



## 저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

행정학 석사학위 논문

토지공시지가와 실거래가  
차이에 미치는 영향 요인에  
관한 연구

2013년 2월

서울대학교 행정대학원

행정학과

윤 성 욱

# 토지공시지가와 실거래가 차이에 미치는 영향 요인에 관한 연구

지도교수 김 상 현

이 논문을 행정학 석사학위논문으로 제출함

2012년 10월

서울대학교 행정대학원

행정학과 정책학전공

윤 성 욱

상기자의 행정학 석사학위논문을 인준함

2012년 12월

위 원 장 교수 박 정 훈 (인)

부위원장 교수 엄 석 진 (인)

위 원 교수 김 상 현 (인)

## 국문초록

본 연구는 개별공시지가와 현실거래가라는 실제 거래되는 지가를 조사하여 가격차이를 발생시키는 요인을 실증적으로 검토해보는 것이다. 이러한 목적을 달성하기 위해 2010년부터 2011년까지의 경남 남해군과 전남 무안군, 그리고 경북 고령군의 토지 실거래가를 조사하였다. 그리고 공개되어 있는 공시지가의 정보를 함께 고려하여 토지의 공시지가와 실거래가의 격차율을 나타내는 지가격차율을 구할 수 있었다.

지가격차율을 종속변수화 하여 이에 영향을 미치는 변수들로서 토지용도별 특성, 토지 이용상황, 나대지여부, 도로조건, 향후 개발에 대한 기대가 지가격차율에 영향을 미치는지 알아보고자 하였고, 다중회귀분석을 활용하여 실증분석을 실시하였다. 그 분석 결과는 다음과 같다.

분석결과에 따르면 토지이용상황, 나대지여부, 도로조건이 지가격차율에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 우선, 토지 이용상황을 살펴보면 이용상황의 척도가 증가할 때 지가격차율이 감소하는 것으로 나타났다. 척도가 증가한다는 것은 토지이용상황이 임야에서 상업용으로 개발되어감을 의미하며 이에 따라 점차 지가격차율이 감소함을 의미한다. 나대지여부를 살펴보면, 나대지인 경우가 0 그렇지 않고 건물을 지닌 경우를 1로 하는 더미변수이므로, 건물을 지닌 경우가 나대지인 토지에 비해 지가격차율이 더 높게 나타났다. 그리고 마지막으로 도로조건의 척도가 증가할 때 지가격차율이 감소하는 것으로 나타났다. 도로조건의 척도가 증가한다는 것은 도로가 점차 폭이

넓어짐에 따라 차량이동이 원화할 수 있음을 의미한다. 이는 도로가 점차 넓어질수록 공시지가와 실거래가의 격차율이 감소하는 것을 의미한다.

본 연구는 단순히 경남 남해군과 전남 무안군, 그리고 경북 고령군의 세 지역만을 대상으로 하여 연구를 진행하였으며, 이러한 연구의 지역적 범위에 따른 연구결과를 다른 지역에 확대 적용하는 것은 연구의 타당성과 신뢰성 차원에서 불가하다. 그러나 실거래가와 공시지가의 차이에 대한 영향요인 분석을 통해 현 공시지가 제도의 문제점에 대해 파악해볼 수 있었다.

본 연구의 분석결과는 현 공시지가 제도가 실거래가가 높게 형성되는 현실을 반영하지 못한다는 한계점을 나타낸 것으로 판단되며, 이의 개선을 위해서 양자의 격차율 조정을 위해 공시지가 제도의 수정 역시 필요할 것이다. 다만, 공시지가 현실화는 소위 부동산 거품과 관련한 문제점을 낳을 수 있는 바, 조세저항을 고려하여 공시지가를 기반으로 한 과표의 조정과 부동산 세금제도의 조정 등이 점진적으로 이루어질 필요가 있다. 이 연구가 최근 발생하는 공시지가 문제의 원인진단과 해결방안 모색에 단초를 제공할 수 있을 것으로 기대해 본다.

**주요어 :** 공시지가, 토지 실거래가, 지가격차율에 대한 영향요인

**학 번 :** 2006-22472

# 목 차

제 1 장 서론: 연구의 목적 및 필요성 .....	1
제 2 장 이론적 배경 및 선행연구 검토 .....	4
제 1 절 부동산가격 형성이론 .....	4
1. 부동산 가격의 의의 .....	4
2. 토지가격 형성에 기여하는 토지특성 요인 .....	5
3. 부동산 가격의 형성과정 .....	7
1) 토지가격의 발생요인 .....	7
2) 부동산의 가격형성요인 .....	9
3) 부동산 가격의 형성과정 .....	11
제 2 절 토지평가에 관한 이론과 토지가치에 영향을 주는 토지 특성 .....	12
1. 토지 평가에 관한 이론 .....	12
1) 거래사례비교법 .....	13
2) 원가법 .....	16
3) 수익환원법: 직접환원법과 할인현금수지분석법 .....	16
2. 토지 가치에 영향을 주는 토지 특성 .....	17
제 3 절 우리나라 공시지가 산정 현황 .....	20
1. 공시지가제도의 도입 배경 .....	20
2. 공시지가의 개념과 활용 .....	22
3. 공시지가의 현실화와 그 중요성 .....	26
제 4 절 선행연구검토와 본 연구의 특징 .....	28
1. 선행연구 검토 .....	28
2. 선행연구의 한계와 본 연구의 특성 .....	32
제 3 장 연구 설계 및 분석 방법 .....	33
제 1 절 연구 설계 .....	33

1. 연구문제의 설정 .....	33
2. 연구의 범위: 공간적 범위와 시간적 범위 .....	35
3. 연구 방법 .....	36
4. 변수의 선정 .....	36
<b>제 2 절 개념적 분석틀과 변수 설명 .....</b>	<b>37</b>
1. 개념적 분석틀 .....	37
2. 변수의 설명 .....	38
1) 종속변수: 지가격차율 .....	38
2) 설명변수: 용도지역별 표본지 특성, 토지의 이용상황, 토지 개발유무, 도로조건, 토지이용에 대한 기대수준 ....	39
3) 통제변수: 토지거래 지역의 인구수, 공무원수, 상하수도 보급률, 65세 이상 인구비율, 유통업수, 의료업 종사자수, 공원수, 공원당 면적, 노인여가시설 수 .....	43

## 제 4 장 지가격차율에 미치는 영향요인 분석 ..... 44

<b>제 1 절 기술 통계량 분석 .....</b>	<b>44</b>
1. 종속변수 기술통계량 분석: 지가격차율에 대한 분석 .....	44
2. 설명변수 기술통계량 분석 .....	45
3. 통제변수 기술통계량 분석 .....	47
<b>제 2 절 다중회귀분석 결과 .....</b>	<b>49</b>
1. 상관관계 분석 .....	49
2. 설명변수와 종속변수 간 산점도 분석 .....	52
1) 토지용도 특성과 지가격차율의 산점도 분석 .....	52
2) 토지 이용 상황과 지가격차율의 산점도 분석 .....	53
3) 나대지여부와 지가격차율의 산점도 분석 .....	54
4) 도로조건과 지가격차율의 산점도 분석 .....	55
5) 토지이용 기대와 지가격차율의 산점도 분석 .....	56
3. 지가격차율에 영향을 미치는 요인에 대한 분석 .....	57
1) 토지용도 특성이 영향을 미치는지에 대한 분석 .....	57
2) 토지 이용 상황이 영향을 미치는지에 대한 분석 .....	59
3) 나대지여부가 영향을 미치는지에 대한 분석 .....	60

4) 도로조건이 영향을 미치는지에 대한 분석 .....	62
5) 토지이용 기대가 영향을 미치는지에 대한 분석 .....	63
6) 지가격차율에 영향을 미치는 요인에 대한 분석 .....	65
4. 종합적 분석 .....	67
 제 5 장 결론 .....	 68
제 1 절 연구결과의 요약 및 시사점 .....	68
1. 연구결과의 요약 .....	68
2. 연구결과의 시사점 .....	70
제 2 절 연구의 한계 .....	72
 참고문헌 .....	 76
 부록 .....	 78
 Abstract .....	 87



## 표 목 차

<표 1> 토지 가격의 특징 .....	6
<표 2> 감정평가 세 가지 방식 .....	13
<표 3> 표준지 공시지가 조사항목 .....	19
<표 4> 개별공시지가 활용 범위 .....	24
<표 5> 개별공시지가의 결정 및 공시절차 .....	25
<표 6> 공시지가와 관련한 선행연구 .....	31
<표 7> 용도지역별 분류와 본 연구에서의 서열척도화 .....	40
<표 8> 토지 이용상황에 대한 분류와 본 연구에서의 서열척도화 .....	41
<표 9> 도로조건별 표본지 특성과 본 연구에서의 서열척도화 .....	42
<표 10> 지가격차율에 대한 기술통계 분석 .....	45
<표 11> 설명변수에 대한 기술통계량 .....	46
<표 12> 통제변수에 대한 기술통계량 .....	47
<표 13> 변수들 간의 상관관계 .....	50
<표 14> 토지 용도가 지가격차율에 영향을 미치는지에 대한 분석 .....	58
<표 15> 토지 이용상황이 지가격차율에 영향을 미치는지에 대한 분석 .....	60
<표 16> 나대지여부가 지가격차율에 영향을 미치는지에 대한 분석 .....	61
<표 17> 도로조건이 지가격차율에 영향을 미치는지에 대한 분석 .....	63
<표 18> 토지이용 기대가 지가격차율에 영향을 미치는지에 대한 분석 .....	64
<표 19> 지가격차율에 영향을 미치는 요인에 대한 분석 .....	66
<표 20> 토지 이용 상황의 분류 및 내용 .....	78
<표 21> 경북 고령군에 대한 기술통계 분석 .....	84

<표 22> 전남 무안군에 대한 기술통계 분석 .....	85
<표 23> 경남 남해군에 대한 기술통계 분석 .....	86

## 그 립 목 차

<그림 1> 개념적 분석틀 .....	38
<그림 2> 토지용도별 특성과 지가격차율의 관계 .....	52
<그림 3> 토지 이용 상황과 지가격차율의 관계 .....	53
<그림 4> 나대지여부와 지가격차율의 관계 .....	54
<그림 5> 도로조건과 지가격차율의 관계 .....	55
<그림 6> 토지이용 기대와 지가격차율의 관계 .....	56

## 제1장. 서론: 연구 목적 및 필요성

표준지 공시지가는 전국의 대표성 있는 토지 50만필지를 대상으로 정부가 고시하는 땅값이다. 이는 5월말 확정되는 전국 3천 143만 필지 개별 공시지가의 산정기준이 된다. 공시지가는 토지가격 지표는 물론 각종 세금부과 기준으로 쓰이며 토지보상, 담보, 경매 등의 감정평가에도 활용되어 왔다. 1898년 도입된 공시지가제도는 그 목적이 우리나라의 지가안정 및 토지관리체계의 일원화에 있다. 이러한 목적 하에서 토지공개념제도 시행의 기반구축, 과세불균형 해소 및 토지정책과 관련된 정보자료의 구축 등 많은 토지관리상의 발전을 이룩하여 왔다.

그러나 2007년 국토해양부 부동산 가격공시에 관한 연차보고서에 따르면 공시지가제도 도입시 실거래가격 대비 낮은 공적지가로 인한 가격괴리와 조세저항에 따른 지자체의 공시지가 현실화 기피 현상 등에 힘입어 공시지가가 적정화되지 못하는 문제가 존재하여 왔다. 이러한 문제는 결국 국토부와 경실련의 지가 논쟁으로 이어졌다. 국토부에 따르면 2012년 공시대상은 총 3천119만 필지이며 공시가격 총액은 3천712조 원, 전년대비 상승률은 4.47%라고 발표했다. 정부가 전국 토지의 공시가격을 총 3천712조 원으로 발표하는데 대해 경실련이 "시세를 반영한 우리나라 땅값 총액은 최소 6천 200조 원, 최대 8천200조 원"이라고 반박하였다. 또한 경실련은 개별공시지가가 시세를 제대로 반영하지 못함에 따라 지가에 거품이 발생하는 원인을 제공하였다고 주장하였다.

이처럼 우리나라의 지가에 있어서 공시지가와 실거래가와와는 많

은 차이를 보이는 것이 현실이다. 공시지가의 실거래가격 대비 현실화율에 대해 조사가 이루어지지 않았지만 이와 관련한 설문조사에 따르면 응답자들은 공시지가의 실거래가격 대비 현실화율이 대도시는 65%~75%, 중·소도시는 61~74%, 군 지역은 51~71%라고 밝히고 있다<sup>1)</sup>. 공시지가는 실거래가와 달리 개별적이고 지역개발과 같은 특수한 상황·투기 등의 특성은 배제하고 통상적인 시장에서의 예상 균형가격인 적정가격으로 결정된다. 즉, 공시지가는 시장의 왜곡 가능한 요인들을 배제하게 되므로 일반적으로 체감하는 실제 거래가와 일치하지 않게 된다.

대체적으로 공시지가가 실거래가에 미치지 못하는 경우가 대부분이고, 때로는 그 차이가 몇 배가 되는 것도 있다. 이렇게 공시지가가 실거래가에 미치지 못할 때 납세자 입장에서는 반가운 현상일 수도 있다. 그 이유는 대부분의 재산에 관련된 세금의 과표는 공시지가를 기준으로 하여 일정비율의 세금이 고지되기 때문이다. 이 때 납세자가 원하는 것은 높은 실거래가에 준하는 거액의 세금을 납부하는 것보다는 공시지가에 의한 적은 금액의 세금을 납부하는 것이다. 이는 세금이라는 것이 국민이 국가의 재정적 존립근거를 제공하기 위해 납세의 의무를 이행한다고 생각하기에 앞서 달갑지 않은 부담으로 여겨지는 것에 기인한다. 국가의 세출에 의해 제공되는 공공재에 대한 편익은 직접적으로 느끼기 힘든 반면, 사적시장에서 세금에 해당하는 금액을 개인적으로 사용함으로써 얻어지는 편익은 즉각적이고 가시적이기 때문이다.

이것은 장기적으로 볼 때 개인적으로 결코 유리한 것만은 아니

---

1) 현대승, 이성호 「개별공시지가와 실거래가격의 비교 분석에 관한 연구 - 부산광역시 사상구, 금정구를 중심으로-」, 2000년 전국 6000명을 대상으로 조사한 설문조사 결과.

다. 결국 국가나 지방자치단체로부터 질 좋은 공공재의 편익을 결국 적게 받게 된다던가, 아니면 더 늦은 시기에 받게 되는 불이익을 자초하게 되는 것이다. 지방재정의 근간은 지방세이다. 이러한 지방세의 근간은 토지를 원천으로 하는 세목이 주류를 이루고 있다. 이 토지를 원천으로 하는 납부 고지액은 공시지가를 기본으로 하고 있다. 정부나 행정기관에서 토지를 평가하여 책정한 공시지가와 현실시장에서 평가된 지가와와의 괴리도가 존재한다는 것은 결국 형평성의 문제를 낳을 수 있다.

공시지가가 낮으면 재산세를 납부하는 입장에서는 재산상의 아무런 변동 없이도 세금을 적게 내므로 일련의 수혜라 할 수 있다. 그러나 보상을 받게 된다거나, 토지를 팔게 되거나, 담보를 설정하는 등의 이해관계가 대두되는 입장에서는 결코 낮은 공시지가를 원하지 않는다. 동일한 사람일지라도 자신의 입장에 따라 원하는 상황도 달라지기 마련이다. 따라서 원칙적으로 누구에게나 공정하게 공평한 과세를 위해서는 공시지와 현실거래가가 일치되는 것이 바람직하다.

토지의 공시지와 실거래가의 차이가 나타나는 이유에 대해 이성근·서경규(2004)는 표준지 분포의 불합리성, 토지특성조사의 오류, 공시지가 산정업무참여자의 비전문성, 비교표준지 선정의 부적합 또는 토지가격비준표의 불합리성 등이라 분석한 바 있다. 이와 더불어 그동안 개별공시지가에 대한 문제점과 개선방안에 대한 연구들이 계속 발표되었고 많은 개선이 있었지만, 아직도 이와 관련한 문제점들이 많이 나타나고 있는 것이다. 기존 연구들이 이론적인 측면과 제도에 대한 사례연구에 한정되어 있었다면, 본 연구는 개별공시지와 현실거래가라는 실제 거래되는 지가를 조사하여

그 차이를 발생시키는 요인에 대해 분석하는 것으로서 연구의의를 지닌다 할 것이다.

또한 이 연구를 통하여 형평성 있는 공시지가의 중요성과 함께 공시지가 제도의 내용과 개별공시지가의 산출·적용과정에서 발생할 수 있는 문제점들을 고려하여 개선방안을 제시함으로써 형평성 있는 조세부담의 인식제고를 돕고, 둘째 지방정부의 보유세를 확충할 수 있도록 하며, 셋째 토지정책과 관련하여 토지보상이 현실화 될 수 있는 토대를 마련하는데 기여하고자 한다.

## 제2장. 이론적 배경 및 선행연구 검토

### 제1절. 부동산가격 형성이론

#### 1. 부동산 가격의 의의

부동산 가격이란 부동산의 소유에서 비롯되는 유형 또는 무형의 장래 이익에 대한 현재의 가치를 의미한다.<sup>2)</sup> 다른 경제재화와 동일하게 부동산도 가격 형성을 위해서는 가치(value)에 대한 고려를 기반으로 한다. 부동산 가치는 부동산을 소유함으로써 발생하는 유형 또는 무형의 장래의 이익에 대한 현재의 편익(가치)를 의미한다. 이를 통해 부동산 가격이란 결국 특정 부동산에 대한 교환의 대가로서 시장에서 매수자와 매도자간의 지불된 금액으로 표현된다. 다만, 부동산 시장은 다른 재화시장과는 달리 여러 불완전

---

2) 이국철·강병기, 부동산학개론, 국민부동산아카데미, 2006

한 요소를 많이 포함하고 있다. 개발에 대한 기대 또는 과잉 수요 또는 과잉 공급, 금융시장의 제약, 화폐가치의 변동, 부동산 시장의 거품 등 여러 불완전한 요소를 포함하고 있기에 부동산시장에서도 가격과 가치가 일치하지 않는 경우가 존재한다.

## 2. 토지가격 형성에 기여하는 토지특성 요인

토지는 인간생활의 터전으로서 가장 기본적인 물질적, 정신적 요소를 제공하는 터전이며, 국가를 구성하는 기본요소이다. 토지는 일반재화와는 달리 토지 고유의 물리적 특성으로서 자연적 특성을 지니며, 토지를 인간이 이용함으로써 발생하는 인문적 특성을 지닌다.

토지는 물리적 절대량은 증가하지 않는 양적 부증성을 지니며 지리적으로도 특정 위치에 고정되어 필요에 따라 이동할 수 없는 부동성을 지닌다. 또한 토지는 이용에 따라 소모되거나 고갈되지 않는 내구성을 지니고, 물리적으로 동일한 토지가 존재하지 않는다는 개별성 등의 자연적 특성을 지닌다. 그리고 토지는 개별 특성에 따라 택지, 농지, 임야 등 다양한 목적으로 이용할 수 있는 용도의 다양성, 이용 목적에 따라 그 크기를 인위적으로 병합·분할·구획하여 사용할 수 있는 병합과 분할의 가능성을 지닌다. 뿐만 아니라, 토지는 환경 및 제도 등의 변화에 따라 유용성이 변화하는 사회적·경제적·행정적 위치의 가변성 등을 인문적 특성으로 지닌다.

이러한 토지가 거래되는 시장은 불완전한 시장이다. 토지시장에 있어서 매매당사자간의 협상력의 불균형 또는 정보비대칭, 장래

발전 기대에 따른 기대의 형성 등으로 인해 지가가 왜곡될 수 있다. 따라서 일반재화시장에서의 가격조절기능이 유효하게 작동하는 것과 달리 토지시장에서는 여러 제약조건으로 인해 효율적 자원배분이 실현되기 곤란한 경우가 많다. 토지는 현실적 필요에 의해 보유하고 이용하는 재화가 아니라 자본과 맞물려 투기의 대상이 됨으로써 가수요를 창출한다. 이는 결국 토지 자체가 지닌 본원적 가치보다 부풀려진 투기적 가격을 형성할 수 있음을 의미한다.

결과적으로 토지에는 다양한 자연적 그리고 인문학적 특성을 동시에 지니고 있다. 이러한 토지가격을 일반 상품의 가격과 비교하면 다음과 같은 특징을 지니고 있다.

**<표 1> 토지 가격의 특징**

특징	내용
가격과 임료로 표시	토지 가격은 교환의 대가인 가격으로 표시되면, 이와 더불어 토지 소유자에게 귀속되는 임료로 표현되기도 한다.
권리 및 이익의 가격	토지 가격은 토지에 대한 소유권 기타 권리•이익의 가격이다. 만일 2개 이상의 권리•이익이 동일 토지에 존재하는 경우 그 권리•이익마다 각각의 가격이 형성되고, 반대로 토지의 완전소유권의 가격은 개별적인 권리•이익의 가격으로 분할된다고 판단할 수 있다.
장기적인 고려	토지의 경우 영속성을 지니며, 건물인 경우 내구성을 지니는 것으로서 이를 기반으로 토지의 수익은 영속적으로 발생하게 된다. 따라서 토지의 가격은 장기적인 고려 하에서 형성되는 것이다.
지역적 특성 반	토지가 속해 있는 지역안의 다른 부동산과는 여러 상



영	호관계를 지니므로 그 지역안의 사회적•경제적•행정적 위치에 따라 변화하며 형성된다.
개별적 형성	토지 가격은 거래주체의 개별적인 사정이 작용하기 용이하다. 따라서 시장의 적정 경제 가치로 식별하기 곤란한 경우가 발생하며, 정상적 균형가격이 자연적으로 성립되기 어려운 특징을 지닌다.

출처: 이국철•강병기, 부동산학개론, 국민부동산아카데미, 2006 재구성

### 3. 부동산가격의 발생요인과 가격형성과정

부동산 가격이란 장래의 기대되는 편익을 현재가치로 환원한 값으로 효용·상대적 희소성·유효수요에 의해 발생하며, 부동산 가격은 가격에 영향을 미치는 경제적·사회적·행정적 요인 그리고 지역 요인 등의 가격형성요인에 의해 변화를 거치게 된다. 이러한 과정에서 적정 가격을 형성하게 되며, 이를 가격형성과정이라 한다. 이러한 부동산 시장에서 부동산에 대한 가치가 형성되고, 수요자가 대가를 지불하기 위해서는 일정한 요인이 존재해야 한다. 이러한 요인들을 부동산감정평가에서는 가격발생요인이라 하며, 가격발생요인<sup>3)</sup>에는 ‘유효성’과 ‘유효수요’, ‘상대적 희소성’이 있다.

#### 1) 토지가격의 발생요인

토지 역시 경제재로서 수요와 공급에 의해 토지의 가격이 결정된다. 수요측면의 효용 및 유효수요와 공급측면의 상대적 희소성의 상호작용에 의해 가격이 발생하게 된다. 이 과정에 미치는 요

3) 방경식•장희순, 부동산학 총론, 부연사, 2011

인들을 가격발생요인이라 한다. 부동산의 효용은 주거목적의 경우 쾌적성, 상업용 목적의 경우 수익성, 공업용 및 농업용 목적의 경우에는 생산성 등으로 나타낼 수 있다.

우선 유용성(utility)이란 쾌적성 및 수익성, 생산성을 포괄하는 개념으로서 토지에 대한 유용성은 그 종류나 규모, 형태, 이용 상황, 위치 등 물리적 특성과 공·사법 등 법적 특성에 따라 다르게 나타난다. 이러한 유용성이 변경될 경우 가격도 변동된다. 쾌적성은 주로 주거용에 토지가 이용될 때 해당하는 개념으로서 이용자가 그 토지를 소유하고 주거 등을 위해 사용하며 생활함으로써 느끼는 정신적 만족감을 의미한다. 그리고 수익성의 목적을 지닌 토지의 경우 금전적 가치의 이득이 평가의 중심이 되며, 기타 공업지나 농업지, 임업지 등의 유용성은 단위 면적당 생산량을 중심으로 평가하는 생산성을 기준으로 판단할 수 있다.

유효수요(effective demand)란 구매의사와 지불능력을 갖춘 수요를 말한다. 일반 수요와 구분하여 이해할 필요가 있는 것은 부동산은 일반적으로 고가의 재화에 해당하며 효용과 희소성이 존재함에도 불구하고 소비자의 지불능력이 없이는 시장에서 수요가 발생하지 않기 때문이다. 이러한 유효수요는 국가의 복지후생정책 등의 정치적 요인, 국민 소득 또는 임금 수준 등의 경제적 요인, 기타 인구 및 가구분리 등의 사회적 요인에 의해서도 변화되며, 이에 따라 부동산에 대한 수요량·가격 등이 변화하게 된다.

상대적 희소성(relative scarcity)이란 부동산 자원이 인간이 소유하고자 하는 욕구에 비해 그 양이 양적·질적으로 제한되어 부족하여 발생하는 상태를 말한다. 이로 인해 토지나 건물 등에 대한 지대추구 현상이 발생하게 되며, 그로인해 시장의 균형가격보다

더 높은 가격이 형성되는 문제점이 발생한다. 부동산의 경우 일반 재화와는 달리 희소성이 높은 특징을 보이며, 경제적·용도적 관점에서 대체성이 인정되기도 하므로 부동산의 희소성은 활용적 측면에서 토지 이용상황 또는 특성별로 상대적 개념에 해당한다.

## 2) 부동산의 가격형성요인

부동산 가격은 가격발생요인에 의해 발생하게 된다. 그러나 가격 발생요인에 영향을 미치는 요인을 가격형성요인이라 하며 이러한 관계로 인하여 가격은 변화과정을 거치게 된다. 이처럼 가격발생 요인에 영향을 미쳐 부동산 가격을 변화시키는 요인을 가격형성요인이라 한다.<sup>4)</sup>

부동산의 가격형성요인은 유동성 및 관련성과 복잡다양성의 특성을 갖는다. 유동성이란 가격형성요인이 시대의 변화, 경기상태의 변화 등에 의해 변동한다는 것을 의미한다. 관련성이란 가격형성의 각 요인들이 독립적으로 작용하는 것이 아니라 유기적인 관련하에 가격을 변화시키는 것을 의미한다. 이는 부동산의 가격형성요인을 복잡하게 하며 이에 따라 부동산의 실제 가격은 본래 가치와 괴리를 가진다. 이러한 특성에 의해 가격산정에 전문가의 판단을 요구하게 된다.

가격형성요인은 공간적 작용범위에 따라 전 국토공간의 부동산 가격에 영향을 미치는 일반적 요인, 지역공간의 부동산 가격에 영향을 미치는 지역요인, 개별 부동산의 가격에 영향을 미치는 개별요인으로 구분하고 있다.

---

4) 국토해양부, 부동산 가격공시에 관한 연차보고서, 2011

우선 일반적 요인을 살펴보면, 일반 경제사회 전반에 있어서 모든 부동산 가격에 영향을 미치는 요인들을 말하며 사회적 요인과 경제적 요인, 행정적 요인으로 구분한다. 사회적요인은 부동산가격에 영향을 미치는 사회적 환경 및 현상으로 인구의 상태, 도시의 형성 및 공공시설의 정비 상태, 교육 및 사회보장의 수준, 가족의 구성 및 가구분리의 상태, 부동산 관련 거래 및 사용수익의 관행, 정보화의 수준, 생활양식 등을 말한다. 경제적 요인은 부동산 가격에 영향을 미치는 경제적 변수들을 말한다. 저축·투자·소비수준 및 국제수지 등의 상태, 국가의 재정 및 금융의 상태, 물가·임금 및 고용수준, 세 부담의 정도, 기술수준 및 산업구조, 교통시스템의 상태, 국제화 정도 등을 들 수 있다. 마지막으로 행정적 요인은 부동산 가격에 영향을 미치는 공법 규제 및 기타의 행정 제도를 말한다. 토지제도, 토지이용계획 및 규제, 토지 및 건축물의 구조 등에 대한 규제, 토지정책, 부동산 관련 세제, 부동산 가격 통제 등을 말한다.

지역요인은 일정한 지역이 다른 지역과 구별되는 지역특성을 형성하는 개개의 요인을 말한다. 즉 이는 지역의 가격수준 및 표준적 사용의 결정에 영향을 미치는 지역적 차원의 가격형성요인을 의미한다. 일반적 요인을 지역으로 축소하여 고려하는 요인과 지역의 고유한 자연적 요인이 있다. 지역의 자연적 요인은 지리적 위치의 고정에 따른 물리적 지표 및 자연적 환경 그리고 여러 수산자원·수력자원·동식물자원 등의 자연자원 등을 포함한다.

현재 표준지 공시지가제도의 하에서는 용도지역별 토지의 지역요인을 예시로 들고 있다. 이러한 요인은 크게 접근조건, 환경조건, 택지조성조건, 행정적조건, 기타조건 등 5개 조건으로 분류되

어 있으며 다시 16개 항목과 24개의 세항목으로 분류되고 있다. 접근조건은 도심과의 거리 및 교통시설의 상태, 상가의 배치 상태, 공공 및 편익시설의 배치 상태, 주변가로의 상태 등 4개 항목으로 분류되고 있으며, 환경조건은 자연환경, 공공 및 처리시설의 상태, 인근환경, 시가화 정도, 도시 규모, 위험 및 혐오시설 등의 항목으로 분류되고 있다. 또한 택지조성조건은 택지조성의 난이도 및 유용성의 항목으로 분류되고 있으며, 행정적 조건은 행정상의 규제 정도로 분류되고 있으며 기타로서 장래의 동향 등을 고려하고 있다.

개별적 요인은 지역요인의 범위 하에 부동산의 용도나 이용 상태 등을 다른 부동산과 구별하여 그 부동산의 최유효 이용 및 구체적인 가격형성에 영향을 미치는 개별부동산 차원의 가격형성요인을 말한다. 개별요인은 부동산의 종류에 따라 각 개별 부동산에 작용하는 관계가 달라진다. 이에 따라 당해 부동산을 다른 부동산과 구별할 수 있는 개별 특성이 형성된다. 이를 유형으로 나누어 살펴보면, 토지의 경우 위치, 면적, 지세, 지반, 일조, 통풍, 고저 등의 영향이 존재한다. 즉, 용도지역별 토지의 지역 요인을 고려하여 토지의 접근성을 고려하는 접근조건, 일조량과 자연환경 등을 고려하는 환경조건, 토지의 면적·형상 등을 고려하는 획지조건, 택지조성의 유용성을 고려하는 택지조성조건 등이 존재한다.

### 3) 부동산 가격의 형성과정

부동산 가격은 위에서 살펴본 가격발생요인들의 결합에 의해 발생한다. 우선 시장에서의 수요와 공급의 상호 작용에 의해 결정되

고, 가격은 사회적 요인·경제적 요인·행정적 요인인 가격형성요인에 영향을 주고 이는 다시 효용, 상대적 희소성, 유효수요의 가격발생요인의 변화를 가져온다. 이에 따라 수요와 공급의 조정이 발생한다. 이의 결과로 부동산 가격이 결정되며, 여러 요인들의 복합적 작용에 의해 부동산의 적정가격을 산출하기란 쉽지 않다. 우리나라는 시장의 혼란을 방지하고 적정가격을 제시하고자 공지가가 제도를 활용하고 있다. 우리나라의 지가 산정과 관련하여 살펴보면, 정부가 공시 기준일 현재 표준지의 적정가격을 평가·공시하여 이를 바탕으로 일반의 토지거래가 이루어지도록 유도하고 있으며, 정부 및 지방자치단체 등 공공기관이 행정목적으로 지가를 산정할 경우 또는 감정평가 업자가 토지를 평가할 때 이를 기준으로 하는 제도를 의미한다. 이러한 제도를 활용하는 목적은 앞에선 언급했던 적정가격 제시 목적 이외에도 평가대상 토지가 전국에 광범위하게 존재하고 있기에 적정가격을 그 토지의 필요시마다 객관적으로 조사하기에는 시간과 비용 등의 제약이 존재하기에 불가능한 측면이 존재한다. 따라서 이러한 이유로 인해 정부는 토지의 적정 가격을 토지의 가격형성요인들을 고려하고 매년 산정하는 지가 공시 제도를 고려하여 산정하고 있다.

## 제2절. 토지평가에 관한 이론과 토지가치에 영향을 주는 토지 특성

### 1. 토지 평가에 관한 이론

토지가치의 형성과정의 결과를 기초로 토지의 현실적 가격에 접

근하게 되는데, 이를 위해서는 감정평가방식을 적용하여야 한다. 토지의 평가방식에는 크게 원가방식, 비교방식, 수익방식의 세 가지 방식이 존재한다. 각 방식은 가격을 구하는 방법과 임료를 구하는 방법으로 구분된다. 일반적으로 가격을 구하는 과정에서는 임료를 구하는 방법은 거의 적용되지 않는다. 이를 간략히 설명하면 다음 <표 2>과 같다.

<표 2> 감정평가 세 가지 방식

구 분		원가방식	비교방식	수익방식
가격발생요인		상대적 희소성	유효수요	효용
성립근거		비용성	시장성	수익성
평가방법 및 그 결과	방법(가격)	원가법 (적산가격)	거래사례비교법 (비준가격)	수익환원법 (수익가격)
	방법(임료)	적산법 (적산임료)	임대사례비교법 (비준임료)	수익분석법 (수익임료)
성격		공급가격	균형가격	수요가격

출처 : 감정평가론 재구성(안정근, 2009)

#### 1) 거래사례비교법

거래사례 비교법이란 대상물건과 동일성 또는 유사성이 있는 물건의 거래사례와 비교하여 대상물건의 현황에 맞도록 사정보정 및

시점수정 등을 하여 가격을 산정하는 방법을 말한다. 그리고 이 방법에 의해 구한 가격을 ‘비준가격’이라 한다. 이 방식은 부동산의 시장성을 강조하여 가격에 접근하는 것으로써 시장성을 지닌 부동산에 적용 가능하다. 그 산식은 다음과 같다.

$$\text{비준가격} = \text{거래사례가격} \times \text{사정보정} \times \text{시점수정} \times \text{지역요인비교} \times \text{개별요인비교}$$

거래사례비교법에서 도출한 비준가격의 정확도는 대상이 된 부동산과 비교성이 있는 사례의 양과 질, 사례선택의 적부에 따라 달라진다. 거래사례물건의 위치적·물적 유사성이 있는지 여부와 사정보정·시점수정 가능성이 존재하는지 여부가 여러 거래 사례 중에서 적정 사례 선택의 기준이 된다.

사정보정이란 거래사례에 특수한 사정이나 개별적 동기가 개재되어 있거나 시장에 정통하지 못하는 이유로 그 가격이 적정하지 못한 경우에 그러한 사정이 없었을 경우의 가격수준으로 사례가격을 정상화하는 작업을 말한다. 적정 토지가격보다 과다 또는 과소한 경우 감액 보정을 하거나 증액 보정을 하여야 한다. 감액, 증액 등의 사례를 살펴보면 극단적인 공급이 부족한 경우, 장래의 급격한 가격상승이 예상된 경우, 투지목적 등 특이한 시장 조건하에서의 거래, 업자 또는 계열사 간 중간이익의 취득을 목적으로 한 거래, 업자의 택지조성 필요성 등에 의해 매도인이 부당하게 높게 한 거래, 매수인이 부동산에 대한 명확한 지식과 정보가 부족한 상황 하에서 과다한 가격으로 거래한 경우 등은 감액 보정해야 할 사례들이다. 증액 보정해야 할 사항들은 급매에 의한 거래, 매도인



의 지식·정보 부족으로 인해 낮은 가격으로 한 거래, 타인의 이용 관계를 고려한 거래, 금융픽박, 도산 시 법인간의 은혜적 거래 등이 해당한다. 이 외에도 지인·친족 간 인간관계에 의한 은혜적 거래, 부당한 조성비·수선비 등을 고려한 거래, 조정·청산·경매·공매 등으로 성립된 거래 등은 사안별로 적정 토지가격과 비교하여 증액 또는 감액이 이루어져야 할 사항이다.

시점수정이란 거래사례의 거래시점과 가격시점이 시간적으로 불일치하여 가격수준의 변동이 있을 경우에 그 가격변동률을 거래가격에 곱하여 가격시점의 가격으로 수정하는 것을 말한다. 가격변동률은 대상 부동산이 소재하는 인근 지역의 가격변동률을 적용하는 것이 가장 효과적이나 이를 파악하기 곤란한 경우 대상 부동산이 입지한 지역과 유사한 지역의 가격변동률을 적용할 수 있다. 일반적으로 감정평가 실무에서는 토지는 지가변동률을 이용하고 임료는 임료지수를 이용한다.

수집한 사례자료에 대해 사정보정 및 시점수정이 끝나면 사례물건과 대상물건의 물적 유사성을 비교한다. 거래가격은 그 물건이 소재하는 인근지역에 관계되는 지역요인 및 당해 물건의 개별요인을 반영하고 있는 것이다. 그러므로 사례물건이 대상물건의 인근지역에 소재하는 경우 대상물건과 사례물건의 개별요인의 비교를 행하는 것이 필요하다. 또한 사례물건이 대상물건이 소재하는 지역의 유사지역에 속하는 경우 양 지역 간의 지역요인을 비교하여 지역적 격차를 수정한 후 대상물건과 사례물건의 개별적 요인을 비교할 필요가 있다.

## 2) 원가법

원가법이란 대상물건의 제조달 원가에 감가수정을 하여 대상물건에 대한 가격시점 현재의 가격을 산정하는 방식이다. 이 방식에 의하여 구한 가격을 ‘적산가격’이라 한다. 이 방식은 가격시점 현재 대상 부동산을 재생산 또는 재취득하는 것을 상정한 경우에 필요한 제조달 원가를 구하고 그 원가에서 가격시점까지의 시간경과 등에 따른 가치의 감소분을 공제하는 것을 말한다.

제조달 원가란 대상물건을 가격시점 현재 새로 조달하는데 소요되는 적정한 원가의 총액을 말한다. 제조달 원가는 대상물건과 동일한 복조물을 구입함으로써 물리적인 대치를 할 수 있는 복조원가와 유사한 효용을 갖는 대치물을 구입할 수도 있는 대치원가로 구분된다. 감가수정이란 대상물건의 제조달 원가를 감액하여야 할 요인이 있는 경우 물리적·기능적·외부적 감가상각 등을 고려하여 그에 해당하는 금액을 제조달 원가에서 공제하여 가격시점에 있어서의 대상물건의 가격을 적정화하는 작업을 말한다.

## 3) 수익환원법: 직접환원법과 할인현금수지분석법

수익환원법이란 대상물건이 장래 산출할 것으로 기대되는 순수익 또는 미래의 현금흐름을 적정한 율(환원이율<sup>5)</sup>)로 할인하여 가격시점에 있어서의 가격을 산정하는 방식이다. 이는 수익을 많이 창출하는 부동산일수록 가치가 크고, 그렇지 못한 부동산일수록

---

5) 환원이율이란 순수익을 가격시점 현재 대상 부동산의 가치로 환원시키는 적당한 율을 의미한다.

가치가 작다는 수익성 사고의 논리 하에 부동산의 가치를 구하는 평가방법이다.

이러한 수익환원법 적용에 있어서 첫 번째 방법은 한 해의 순수익을 환원이율로 직접 환원하거나 두 번째 방법은 보유기간 동안의 연간 현금흐름과 보유기간말의 복귀가격 등을 고려한 현금흐름을 적정한 율로 할인하는 방법이 있다. 직접환원법은 한해의 기대되는 순수익을 환원이율로 직접 환원하는 방법을 말한다. 이는 대상 부동산을 통해서 획득할 수 있는 총수익에서 공실과 그 수익을 발생시키는데 소요된 경비 등을 공제한 순수익을 환원이율로 직접 환원하여 수익가격을 구하는 방식이다. 저당지분환원법은 부동산의 가치를 지분가치(자기자본)와 저당가치(타인자본)로 보고 매 기간 지분소득 현가와 기간 말 지분가격의 현가, 저당가치의 합으로 부동산의 가치를 구하는 방식이다. 할인현금수지분석법은 보유기간중의 매 기간 기대되는 현금수지를 현재가치로 할인하여 대상 부동산의 시장가치를 구하는 방식으로서 현금수입의 합계와 보유기간 말 때도 당시 복귀금액의 현가의 합으로 구성된다.

## 2. 토지 가치에 영향을 주는 토지 특성

앞에서 살펴본 바와 같이 비교를 통해서건 현금흐름을 통해 판단하건 토지의 가치를 정확하게 평가하기 위해서는 토지의 가치에 영향을 주는 변수들을 어떻게 산정하는가가 중요한 문제이다. 지금까지 이와 관련하여 여러 연구들이 진행되어 왔으나, 실제 토지의 개별성 등에 따른 특정 영향요인들의 변화로 인해 실증적 분석이 이루어지지 못한 한계점이 존재한다.

토지가치에 관한 이론은 신고전학파의 시장 기본가치 이론에 기

초하고 있다. 토지의 가치는 ‘미래의 기대 지가를 현재가치화한 것’으로 이해하고 있으며 이에 따라 토지의 가치는 그 토지로부터 기대되는 미래 수익의 현재가치와 같다는 것이다. 이는 앞에서 살펴본 수익환원법과 동일한 시각으로서 이러한 시각의 한계점은 토지의 가치는 시장가치로만 설명될 수 없는 급격한 변동을 나타낸다는 것이다.

이러한 급격한 변동의 이면에는 토지의 가치에 영향을 미치는 요인들이 다양하다는 점이 존재하고 있다. 실제 앞에서 살펴본 바와 같이 토지의 지역적 요인, 사회적 요인, 경제적 요인 등이 복합적으로 영향을 미치고 있으며 또 이러한 요인들이 상호 관련되어 있어 한 가지 요인만으로 토지의 가치를 설명하기에는 많은 제약이 존재한다. 이들 요인들을 실제로 사용하기 위해서는 가격에 영향을 주는 요인들을 계량화할 필요가 있으며, 현재 공시지가와 관련하여 조사하고 있는 토지 특성이 아래 표에 정리되어 있다.

**<표 3> 표준지 공시지가 조사항목**

항목		내용
지목		28개의 지목 : 전, 답, 과수원, 목장용지, 임야, 광천지, 염전, 공장용지 등
공 적 규 제	용 도 지역	도시지역(주거지역, 상업지역, 공업지역, 녹지지역, 개발제한구역), 용도미지정, 관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역
	용 도 지구	국토계획법에 의거한 용도지구가 지정되어 있는 경우 용도지구를 기재
	기 타	국토계획법, 도로법, 문화재보호법 등 개별법에 의거한 구역 및 지정된 토지를 기재
	기 타 제한 시설	국토계획법 등에 의한 도시기반시설 중 도시관리계획으로 결정된 시설과 기타 관계법령의 규정에 의해 계획시설로 결정 고시된 토지
농지	구분	농업진흥지역(농업진흥구역, 농업보호구역), 농업진흥지역 외
	비 옥 도	비옥, 보통, 저습, 사질, 척박
	경 지 정 리	경지정리, 경지미정리
임야		토지이용상황이 임야인 토지를 대상으로 보전임지 지정대장에서 산림법에 의한 보전임지여부를 조사, 보전임지, 준보전임지로 나뉨
토지이용상황		주거용(단독주택용지, 연립주택용지, 다세대주택용지, 아파트용지, 주거용나지, 주거용 기타), 상업·업무용(사업용지, 업무용지, 상업·업무용 나지, 상업·업무용 기타), 주·상복합용(주·상복합용지, 주·상복합용나지, 주·상복합용 기타), 공업용(공업용지, 공업용나지, 공업용 기타) 등
지 형 시 세	고저	토지의 고저는 간선도로를 기준으로 판단, 저지, 평지, 완경사, 급경사, 고지
	형상	정방형, 가장형, 세장형, 사다리, 삼각형, 역삼각, 부정형, 자루형
	방위	남향, 남동향, 남서향, 동향, 서향, 북향, 북동향, 북서향
도 로 조 건	도 로 접면	광대한면, 광대소각, 광대세각, 중로한면, 중로각지, 소로한면, 소로각지, 세로(가) 등
	도 로 거 리	간선도로의 경계로부터 개별필지까지의 도면상의 직선거리를 조사
유 시 접 성 해 설 근	철 도 고 속 도로	당해지역, 50m 이내, 100m 이내, 500m 이내, 1km 이내, 그 이상
	폐 기 물 수 질 오 염	폐기물 처리시설 또는 수질오염방지시설 등의 경계로부터 도면상의 직선거리

출처 : 방경식·장희순, 부동산학 총론, 부연사, 2011

## 제3절. 우리나라 공시지가 산정 현황

### 1. 공시지가제도의 도입 배경

우리나라는 60년대 이후 경제개발계획 등의 실행으로 경제발전 과정에서 급격한 산업화와 도시화를 경험하였다. 또한 이는 토지에 대한 급격한 수요 증가를 가져왔으며, 강남의 개발 등 개발지 주변을 중심으로 지가상승이 촉진되었다. 1988년 서울올림픽의 개최 이후 더욱더 증가한 무역흑자로 인해 유동자산이 증가하면서 자본시장이 발달되어 있지 않던 현실상황에 따라 부동산이 투자수단으로 활용되었다. 결국 부동산에 대한 투자가 투기로 발전되었고 이는 지가가 더욱 급격히 상승하는 원인으로 작용하였다.

이러한 배경으로 인해 공공투자비가 증가되어 공공사업에 부담을 초래하였고, 부동산 개발 혜택 수혜자와 비수혜자라는 문제는 결국 사회의 양극화문제로 이어졌다. 이에 따라 부동산 투기의 억제를 통한 건전한 부동산 거래질서를 확립하고자 하는 정책이 시행되기 시작하였다. 1989년 기획재정부(구 재무부), 국토해양부(구 건설부) 등 관계부처 합동으로 토지공개념을 도입하고, 기초 법안을 제정하였다. 토지공개념이란 개인 또는 법인의 과도한 토지소유를 방지하고, 대규모 개발 사업에 따른 개발이익의 공적 환수 등을 그 내용으로 하며, 이의 시행에 필요한 법적근거 마련을 위해 「개발이익환수에관한법률」, 「택지소유상한에관한법률」, 「토지초과이득세법」의 세 가지 법률을 제정하였다.

이에 따라 부동산 가격 형성을 위해 지가제도에 대한 조정이 필

요하였다. 토지공개념의 도입 당시 지가제도는 국토해양부의 「국토이용관리법」에 의한 기준지가, 행정안전부(구 내무부)의 「지방세법」에 의한 과세시가표준액, 국세청의 기준시가, 기획재정부의 「감정평가에관한법률」에 의한 한국감정원의 감정시가 등으로 다양하게 운영되고 있었다. 이는 각 부처의 사용목적과 기능에 따라 지가산정이 각각 다른 기준에 의해 이루어지고 있음을 의미한다. 당시 전자정부가 발달하지 않은 상황임을 고려할 때, 각 지가산정기준이 연계성이 존재하였는지는 별개의 문제로 하더라도 이는 결국 객관적인 가격의 기능을 수행하지 못함을 의미한다. 따라서 정부기관의 지가 산정에 대한 국민의 불신이 높았고, 지가조사 및 평가에 대한 인력과 예산의 중복 집행으로 행정적, 재정적 낭비가 문제점으로 지적되었다. 따라서 이러한 문제점을 해결하고자 지가체계를 단일하게 하려는 제도 변화가 있었다. 낭비적 요인을 제거하고 지가산정 기준의 신뢰를 제고하며, 토지 공개념 관련 제도의 기반을 구축하기 위해 ‘공시지가’라는 일원화된 지가제도가 시행되기 시작하였다.

당시 1989년 4월 1일 「지가공시 및 토지 등의 평가에 관한 법률」(법률 제4120호)(현 「부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률」)이 제정되었고, 동법 제3조(표준지공시지가의 조사·평가 및 공시), 동법 제11조(개별공시지가의 결정·공시)가 규정되었다. 이 제도의 목적은 부동산의 적정가격을 공시함으로써 부동산 가격 산정의 기준을 형성하고, 토지·건물·동산 등의 감정평가에 관한 사항을 정함으로써 적정 가격 형성을 도모하고자 하였다. 또한 더불어 국토의 효율적인 이용과 국민경제 발전에 이바지 하고자 하였다.

## 2. 공시지가의 개념과 활용

공시지가는 정부가 매년 전국에서 대표성 있는 토지로 선정한 표준지의 가격을 조사하여 평가하고 토지 평가 위원회의 심의 조정을 거쳐 공시하는 지가를 말한다. 공시지가는 지가정보의 제공과 토지거래의 지표 등으로 사용되므로 토지에 대한 정확한 평가·조사가 매우 중요하다.

2012년 우리나라 토지는 약 3,760만 필지<sup>6)</sup>로 이루어져 있어 이들 필지를 모두 조사·평가할 경우 인력과 예산 낭비가 소요될 것이며, 따라서 현실적으로 모든 필지를 조사하기란 불가능하다. 이에 따라 조세나 부담금 부과대상인 사유지와 국·공유지 중 잡종재산 등 지가산정이 필요한 3,119만 필지를 조사·산정하여 국토해양부는 2012년 5월 31일 개별공시지가를 공시(2012년 1월 1일 기준)하였다.

국토해양부는 표준지공시지가를 산정한다. 표준지공시지가는 「부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률」의 규정에 따라 국토해양부장관이 조사·평가하여 공시한 표준지의 단위면적당 가격(원/㎡)이며, 토지에 대한 감정평가의 기준과 개별공시지가 등 각종 행정목적을 위한 지가산정의 기준으로 적용하기 위해 매년 1월 1일 기준의 토지에 대한 적정가격을 결정·공시한 가격을 말한다. 표준지 공시지가는 우리나라의 개별 필지 중에서 대표성이 있는 50만 필지를 선정하여 평가한 가격을 말하며, 이를 기준으로 시·군·구에서는 당해 지역의 토지에 대한 개별공시지가를 조사·산정하여 공시하고 있다.

---

6) 국토해양부, 2011, 지적통계연보



표준지 공시지가는 지역의 개별필지의 가격 산정에 기준이 되는 가격이므로 객관적 가격 산정을 위해 감정평가사에게 조사·평가를 의뢰하는 절차를 거친다. 이러한 과정을 거친 결과를 공시하며, 공시된 결과는 개별공시지가의 산정기준이 될 뿐 아니라 일반적 토지거래의 지표가 된다. 또한 국가나 지방자치단체 등 공공기관의 업무와 관련하여 지가 산정<sup>7)</sup>시 활용되거나 개별적으로 토지를 감정평가하는 경우에 활용되기도 한다.

개별공시지가는 해당 토지의 시·군·구에 따라 공시된 표준지 공시지가를 기준으로 산정된다. 산정 과정에서 토지가격형성요인에 관한 표준적인 비교표(토지가격 비준표)를 사용하며, 산정된 결과의 타당성 검증을 위해 감정평가사의 검증절차를 거쳐 공시지가로 확정한다. 이러한 과정을 거쳐 결정된 개별공시지가는 양도소득세, 종합토지세 등 국세 및 지방세의 부과기준 뿐 아니라 개발부담금 등 각종 부담금의 부과기준으로도 활용되고 있다. 이러한 개별공시지가의 활용에 대해 아래 <표 4>에 정리되어 있다.

---

7) 공시지가기준 평가: 평가대상 토지와 용도지역·지목·이용상황 및 주위환경 등이 동일 또는 유사한 인근지역에 소재하는 표준지의 공시지가를 기준으로 공시기준일(매년 1월 1일)로부터 가격시점까지의 지가변동률·생산자물가변동률 및 기타사항들을 종합적으로 검토하여 토지가격을 평가하는 방법으로서 다음의 식과 같다.

$$\text{토지가격} = \text{표준지공시지가} \times \text{시점수정} \times \text{지역요인비교} \times \text{개별요인비교} \times \text{기타요인}$$

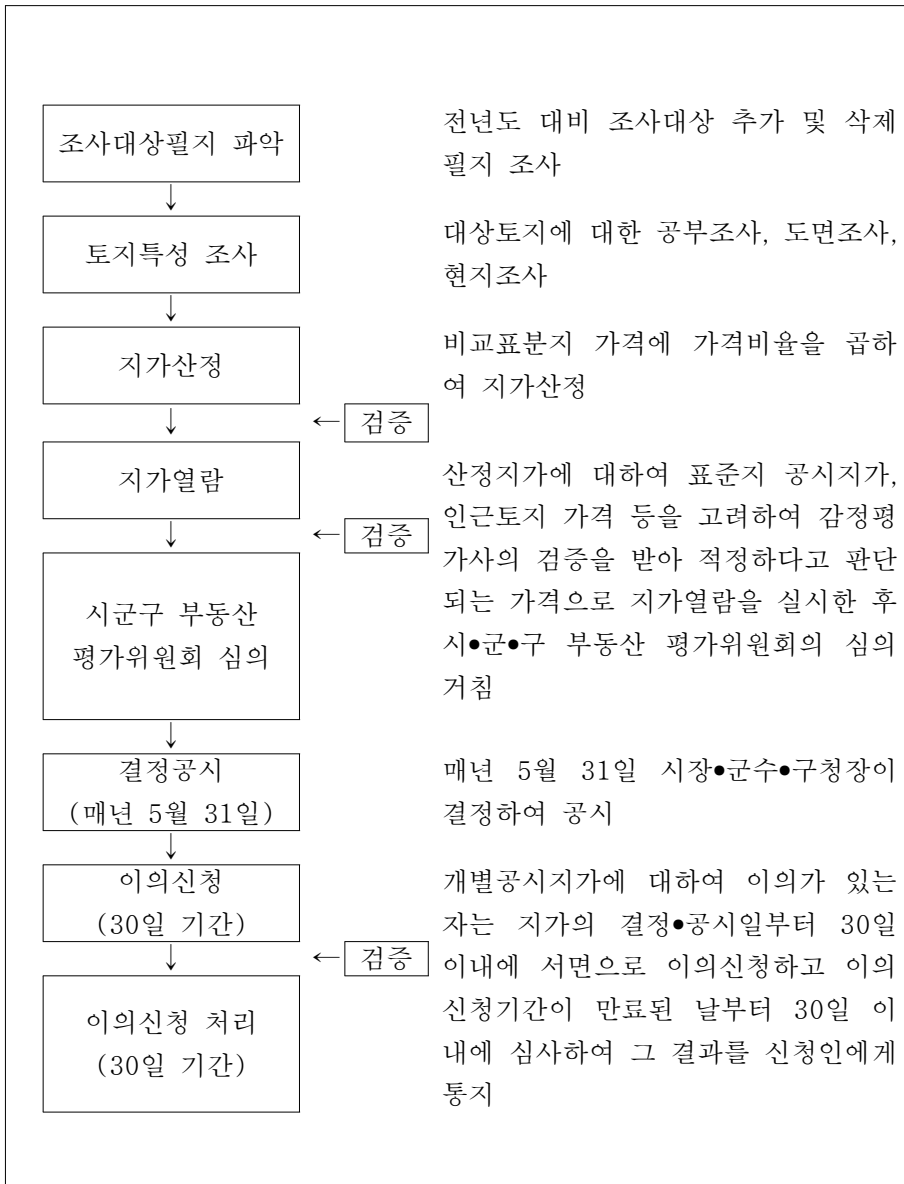
<표 4> 개별공시지가 활용 범위

구분	제도	적용범위
국세	양도소득세	양도차액 산출을 위한 기준시가
	증여세	증여가액 산출을 위한 기준시가
	상속세	상속가액 산출을 위한 기준시가
	종합부동산세	부동산 보유세 산출을 위한 기준시가
지방세	종합토지세	과세표준액 결정자료
	취득세	과세표준액 결정자료
	등록세	과세표준액 결정자료
부담금	개발부담금	개발사업 개시시점지가의 산정
	개발제한구역 훼손 부담금	개발제한구역 훼손부담금 산정기준
	개발제한구역 내 토지매수	개발제한구역 내 매수대상 토지 판정 기준
	국·공유재산의 대부료, 사용료	대부료, 사용료 산정을 위한 토지가격
	기반시설부담금	건축행위로 유발되는 기반시설부담금에 관한 산정기준

출처 : 국토해양부, 부동산 가격공시에 관한 연차보고서, 2011

개별공시지가는 토지소재지를 관할하는 시장·군수·구청장이 지가를 산정하고 감정평가사의 지가검증과 주민의견을 수렴하고 시·군·구 부동산 평가위원회의 심의를 거쳐 매년 5월 31일 결정·공시된다. 개별공시지가의 결정 및 공시절차는 다음 <표 5>와 같다.

<표 5> 개별공시지가의 결정 및 공시절차



출처 : 국토해양부, 부동산 가격공시에 관한 연차보고서, 2011

### 3. 공시지가의 현실화와 그 중요성

현실화란 사전적으로 현실과 동떨어진 제도나 규칙을 현실에 맞게 재조정하는 것을 말한다. 이를 경제적 개념으로 설명하면, 곡물 및 기름가격·공공요금 등 정부가 정책적으로 통제하는 가격 등을 실제로 형성되는 시장가격에 준하여 조정하는 것을 일컫는다. 우리나라 공시가격 현실화는 우선적으로 표준지공시지가를 시장가치 혹은 적정가격에 근접한 가격수준으로 결정·공시하는 것을 말한다. 또한 이와 연계하여 지방자치단체장이 결정·공시하는 개별공시지가를 시장가치에 근접시키는 것을 의미한다.

따라서 공시가격의 현실화는 개별공시지가의 산정기준이 되는 표준지공시지가를 실거래가에 상응하는 현실화시킬 수 있는 제도적 장치 마련과 시장 가격에 접근도를 향상시키는 방안을 모색하고 현재 시장가치에 근접한 개별공시지가를 산정하기 위해 운영하고 있는 제도들을 어떻게 개선하느냐에 관한 문제로 귀착될 수 있다.

공시지가제도는 종전 「지가공시법」 제정 당시 토지시장의 지가정보를 제공하고, 일반적인 토지거래의 지표가 되며, 국가·지방자치단체 등의 기관이 그 업무와 관련하여 지가를 산정하거나 감정평가업자가 보상·담보·경매 등의 토지를 개별적으로 감정평가하는 경우 그 기준으로 삼기 위해 도입된 제도이다. 그러나 이러한 목적과는 달리 도입 당시부터 낮게 평가되어 시장가치와 괴리가 존재하였고 정부의 현실화 추진 노력에도 불구하고 가격차이가 매년 누적되어 공시지가의 가격수준에 대해 국민들의 신뢰가 하락하고 있는 실정이다.<sup>8)</sup> 또한 정부가 부동산 공시가격을 부동산투기

억제를 위한 조세부과의 장치로 주로 활용하다 보니 공시가격이 조세부과를 위한 과세표준의 기준 정도로 인식되고 있으며, 보상과 담보평가 등의 경우에는 공시가격의 저가 논란으로 공익사업의 지연과 사유재산권의 침해문제 등이 발생하고 있는 현실이다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 부동산 공시가격의 현실화가 필요한 시점이다.

공시가격은 불완전한 부동산 시장에서 발생하게 되는 정보의 불균형 현상을 해소하기 위한 부동산가격 정보제공의 역할을 하고, 국민들이 부동산을 거래하는 경우 거래가격의 판단 기준으로 작용할 수 있는 부동산 거래의 지표가 된다. 또한 국가·지방자치단체 등의 기관이 업무를 함에 있어서 부동산 가격을 산정하거나 감정평가업자가 개별적으로 부동산을 감정평가하는 경우 그 기준이 되는 등 광범위한 효력을 지니고 있으므로 이는 결국 국민의 공시가격에 대한 신뢰는 중요하다는 의미를 지닌다. 보상의 경우 국민에게 공시가격이 실제 부동산 거래 가격과 유사하다면 이를 합리적이라 받아들여 사유재산권 침해 문제 등의 발생을 억제할 수 있으며, 이러한 가격의 현실화를 통해 부동산 정보를 구축함으로써 투명한 조세제도의 운영이 가능하며 또한 더불어 부동산 시장의 안정화 역시 도모될 수 있다.

이를 통해 공시가격은 각 지역간 균형성을 확보할 수 있고, 용도지역별 또는 이용상황별로 공평한 과세가 이루어질 수 있다. 이는 결국 조세의 형평성을 확보한다는 차원에서 조세 순응의 확보와 함께 세원의 증가라는 긍정적 효과를 기대할 수 있음을 의미한다.

이러한 배경에서 본 연구에서는 토지의 실거래가와 공시지가가

---

8) 국토해양부, 2008 부동산 가격 공시에 관한 연차보고서

격차이에 미치는 영향 요인들을 파악하여 이를 활용해 시장가치에 근접한 개별공시지가 산정을 할 수 있는 방안을 모색하고자 한다.

## 제4절. 선행연구검토와 본 연구의 특징

### 1. 선행연구 검토

공시지가와 관련한 연구들은 크게 공시지가제도의 전반적인 개선방안 및 공시지가의 적정성에 관한 내용과 둘째, 제도적 기반 위에 실증적인 비교분석을 통한 문제점 해결방안을 모색하는 내용으로 나뉜다.

우선 첫째 공시지가제도의 전반적 개선방안 및 공시지가의 적정성에 관한 내용에 대한 선행연구를 살펴보면, 국충현(2002)는 공시지가의 의의와 공시지가 결정에 따른 이해관계인의 권리구제 절차와 방법 등을 공법적 측면에서 연구하였다<sup>9)</sup>. 이를 통해 공시가격의 기능과 역할 등에 대한 이론적 연구를 수행하였다. 공시가격 산정방법·공시체계 등의 문제점과 관련한 연구로는 전동훈(2005)의 연구가 있다. 전동훈(2005)는 건물에 대한 재산세 세 부담의 불공평성에 대해 연구하여 일반건물의 경우 시가 반영이 제대로 이루어지지 않고 있다고 분석하였다<sup>10)</sup>.

김영도(2006)는 부동산 공시지가의 현실화 방안에 관한 연구에서 부동산 공시가격(개별공시지가, 주택가격)의 현실화율을 분석하였

---

9) 국충현, 2002, 공시지가제도의 공법적 연구, 전남대학교 대학원 박사학위 논문

10) 전동훈, 2005, 재산세 부담의 불형평(不平衡) 분석 및 개선방안에 관한 연구, 서울시립대학교 세무대학원 박사학위 논문

다<sup>11)</sup>. 이를 위해 감정평가업자의 보상평가와 경매평가, 담보평가의 각각 사례를 들어 분석하였다. 연구에서 표준지공시지가 및 표준주택가격 조사를 담당하였던 감정평가사 중 총 135명의 감정평가사에게 설문조사를 실시하여 공시지가의 현실화율 분석을 위해서는 부동산 실거래가격에 대한 정보를 수집하여 활용하는 것이 가장 높은 응답(86%)을 차지함을 밝혔다. 그러나 연구결과에서 부동산실거래가 자료가 구축이 미비한 현실에서 전국 공시지가 평균 현실화율은 67.51%라 주장하였으며 공시가격을 시장가치 수준으로 평가하지 못하는 이유로 세 가지를 들었다. 첫째, 재산세 등 부담 증가, 둘째 낮은 공시가격 수준을 일시에 대폭 상향하기에 부담 존재, 셋째 공시가격은 투기가격 수준이 배제된 가격이라는 세 가지 이유를 통해 공시지가 산정의 문제점을 제시하였다.

배영환(2007)은 지역요인을 고려한 공시지가 산정 모형 연구에서 표준지공시지가는 감정평가사가 시장가격을 기준으로 법규에서 정한 감정평가 3방식(원가방식, 비준방식, 수익방식)에 의해 필지별로 산정하므로 적정성이 인정된다고 보았다. 그러나 개별공시지가는 통계처리에 의한 전통적인 헤도닉 모형을 근간으로 비준표를 작성하여 인근지역 표준지공시지가와 비준해서 일시 대량으로 공시지가를 산정하게 되어 적정가격으로서의 논란과 현실 실거래가격과의 격차가 발생한다고 주장하였다<sup>12)</sup>.

심재복(2007)은 단독주택 과세가격의 평가적정성에 관한 연구에서 단독주택공시가격과 과세가격으로서의 적정성을 분석하기 위해

---

11) 김영도, 2006, 부동산 공시가격의 현실화 방안에 관한 연구, 단국대학교 대학원 박사학위 논문

12) 배영환, 2007, 지역요인을 고려한 공시지가 산정 모형, 연세대학교 대학원 박사학위 논문

단독주택 가격을 토지가격과 건물가격으로 나누어 분석하였다. 비교대상 가격으로는 주택거래신고자료 중 표본을 선정하거나, 공인중개사협회 등에서 제공하는 자료를 사용하였다. 분석 결과에 따르면 토지와 건물을 합한 단독주택 공시가격이 건물을 제외한 토지만의 가격인 개별공시지가 보다 낮게 평가되고 있다고 주장하였다<sup>13)</sup>.

둘째, 제도적 기반 위에 실증적인 비교분석을 통한 문제점 해결 방안을 모색하는 내용과 관련하여 현대승·이성호(2004)의 연구를 들 수 있다. 현대승·이성호(2004)은 개별공시지가와 실거래가격의 분석에 관한 연구에서 개별공시지가와 실거래가격과의 비교분석을 통해 개별공시지가의 현실화 정도를 알아보고 문제점에 대한 개선 방향을 제시하고자 하였다<sup>14)</sup>. 지금까지의 선행연구를 정리하면 다음 <표 6>와 같다.

---

13) 심재복, 2007, 단독주택 과세가격의 평가적정성에 관한 연구, 한성대학교 대학원 박사학위 논문

14) 현대승·이성호, 2004, 개별공시지가와 실거래가격의 분석에 관한 연구 - 부산광역시 사상구·금정구를 중심으로, 부산대학교, 도시문제 연구소, 「도시연구보」 제17집



**<표 6> 공시지가와 관련한 선행연구**

구분	연구자	제목	연구내용
공시가격의 기능·역할·균형 등 이론 연구	국충현 (2002)	공시지가제도 의 공법적 연구	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공시지가의 의의와 공시지가 결정에 따른 이해관계인의 권리구제 절차와 방법 등을 공법적 측면에서 연구</li> <li>- 공시지가 결정의 적정성 제고 방안 검토</li> </ul>
공시가격 산정 방법 및 공시체 계 등의 문제점 연 구	전동훈 (2005)	재산세 부담의 불형평 분석과 개선방안에 관한 연구	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 재산세 세 부담의 불형평을 비교</li> <li>- 공동주택외의 일반건물은 시가반영이 제대로 이루어지지 않고 저평가 되어 있다고 주장</li> </ul>
	김영도 (2006)	부동산 공시가격의 현실화 방안에 관한 연구	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 부동산 공시가격의 현실화율을 분석하기 위해 감정평가업자의 보상평가·경매평가·담보평가의 사례 분석</li> <li>- 전국의 공시지가 평균 현실화율을 67.51%로, 공시가격을 시장가치 수준으로 평가하지 못하는 이유를 재산세 등 조세부담의 증가와 낮은 공시가격 수준을 일시에 대폭 상향 평가하기가 부담되기 때문이라 주장</li> </ul>
	심재복 (2007)	단독주택 과세가격의 평가적정성에 관한 연구	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 단독주택공시가격과 과세가격으로서의 적정성을 분석하기 위해 단독주택가격을 토지가격과 건물가격으로 나누어 분석</li> <li>- 토지와 건물을 합한 단독주택공시가격이 건물을 제외한 토지만의 가격인 개별공시지가보다 낮게 평가되고 있다고 주장</li> </ul>
	배영환 (2007)	지역요인을 고려한 공시지가 산정 모형 연구	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 개별공시지가는 통계처리에 의한 전통적 헤도닉 모형을 근간으로 비준표를 작성하여 인근지역 표준지 공시지가와 비준해서 공시지가를 산정함</li> <li>- 이는 지역에 따라 시장가격과의 차이가 발생하는 원인을 제공하며 적정가격의 논란 원인</li> </ul>
가격 간 차인에 대 한 실증적 사례분석 연구	현태승 외 1인 (2004)	개별공시지가 와 실거래가격의 비교분석에 관한 연구	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 부산광역시 사상구·금정구 실제 거래사례를 조사하여 실제거래가격과 개별공시지가의 가격을 단순 비교분석하여 개별공시지가의 문제점 분석</li> </ul>

## 2. 선행연구의 한계와 본 연구의 특성

선행연구를 살펴본 결과 대부분의 연구가 공시지가제도의 전반적인 개선방안 및 공시지가의 적정성에 관련된 연구가 많았다. 특히, 심재복(2007)의 경우 공시지가 데이터를 가지고 분석을 하였으며 이를 통해 토지에 건물이 있는 경우 단순히 토지만 있는 경우보다 더 높은 가격이 산정됨을 밝혔다. 그리고 김영도(2006)와 현태승 외 1인(2004)의 경우 실거래 사례를 데이터화 하여 이를 통해 실거래가와 공시거래가의 차이가 존재함을 밝히고자 하였다. 이처럼 일부 제도적 기반 위에서 실증적 비교분석을 통해 공시지가산정의 문제점을 도출하고 해결방안을 모색하는 내용이 있으나 이러한 선행 연구 역시 요인들의 인과관계 분석은 고려하지 않고 있다. 오히려 현상에 대한 분석과 문제점을 도출하는데 초점을 맞추고 이론적인 측면에서 접근하는 연구가 많았다.

본 연구는 선행연구들에서 더 발전하여 개별공시지가와 현실거래가라는 실제 거래되는 지가를 조사하여 그 차이를 발생시키는 요인에 대해 분석하는 것으로서 연구의의를 지닌다 할 것이다. 그 요인들을 앞 <표 3>의 표준지 공시지가 조사항목을 중심으로 하였으며, 각 지역의 특성을 반영할 수 있는 요인을 반영하기 위해 앞에서 토지 가격형성과 관련한 이론을 고려하여 연구모형을 설정하였다. 지역적 요인을 반영하는 변수로서 인구수와 고령화비율, 행정적변수로서 공무원수, 상하수도 보급률을 고려하였으며, 사회적 요인으로서 유통업수, 의료업 종사자수, 공원수, 공원당 면적, 노인여가시설 수 등을 고려하였다. 이러한 영향요인들을 고려하여

공시지가와 실거래가의 차이에 영향을 미치는 요인이 무엇인지 고려하고자 하였다. 또한 이 연구를 통하여 형평성 있는 공시지가의 중요성과 함께 공시지가 제도의 내용과 개별공시지가의 산출·적용 과정에서 발생할 수 있는 문제점들을 고려하여 개선방안을 제시함으로써 형평성 있는 조세부담의 인식제고를 돕고, 둘째 지방정부의 보유세를 확충할 수 있도록 하며, 셋째 토지정책과 관련하여 토지보상이 현실화 될 수 있는 토대를 마련하는데 기여하고자 한다.

## 제3장. 연구 설계 및 분석 방법

### 제1절. 연구 설계

#### 1. 연구문제의 설정

본 연구의 목적은 토지의 개별공시지가와 실거래가의 차이에 영향을 미치는 요인이 무엇인지 알아보는 것이다. 따라서 본 연구에서는 감정평가전문가 및 부동산중개업자의 자문을 통한 실거래사례를 바탕으로 토지의 개별공시지가와 실거래가의 차이에 영향을 미치는 요인이 무엇인지 알아보하고자 한다. 이러한 목적에 따라 본 연구에서의 연구문제는 다음과 같다.

토지관련 공적규제(용도지역), 물리적 특성(접면도로), 토지용

도(토지이용상황, 나대지여부), 토지 이용에 대한 기대가 공시  
지가와 실거래가 차이에 영향을 미치는가?

이러한 연구문제에 설정에 따라 가설은 다음과 같다.

[가설 1]. 토지용도별 특성이 지가격차율의 격차를 낮출 것이다.

[가설 2]. 토지이용상황이 지가격차율의 격차를 낮출 것이다.

[가설 3]. 나대지인 경우 지가격차율이 낮을 것이다.

[가설 4]. 도로조건이 지가격차율의 격차를 낮출 것이다.

[가설 5]. 토지이용에 대한 기대가 지가격차율의 격차를 낮출 것  
이다.

앞 선행연구에서 살펴보았듯이 지금까지 공시지가와 실거래가의  
가격격차에 미치는 영향요인을 파악하는 연구는 없었다. 따라서  
설명변수와 종속변수간의 인과관계 파악을 위해 연구문제와 연구  
모형의 설정을 이론에 맞추어 설정하였다. 설명변수를 위와 같이  
토지용도별 특성, 토지이용상황, 나대지여부, 도로조건, 토지이용에  
대한 기대로 고려한 이유는 우선 <표 3>의 표준지 공시지가 조사  
항목을 기초로 하여 영향을 미칠 수 있을 것으로 보이는 변수들을  
중심으로 하였다. 토지이용에 대한 기대는 수요에 대한 증가 요인  
으로 작용하는 요인으로 판단하였으며, 실제 부동산에 대한 투자  
등의 활용으로 수익환원법 이론에 부합한다고 판단하여 설명변수  
로 선정하였다. 그 외 앞에서 분석한 토지 가격형성과 관련한 이  
론을 기초로 하여 각 지역의 특성을 반영할 수 있는 요인을 반영  
하기 위해 지역적 요인을 반영하는 변수로서 인구수와 고령화비

율, 행정적변수로서 공무원수, 상하수도 보급률을 고려하였으며, 사회적 요인으로서 유통업수, 의료업 종사자수, 공원수, 공원당 면적, 노인여가시설 수 등을 고려하였다. 본 연구에서는 이러한 영향 요인들을 고려하여 공시지가와 실거래가의 차이에 영향을 미치는 요인이 무엇인지 고려하고자 하였다.

## 2. 연구의 범위: 공간적 범위와 시간적 범위

연구의 대상이 되는 공시지가와 실거래가 차이는 2010-2011년 사이의 시간적 범위를 기준으로 하여 경남 남해군, 전남 무안군, 경북 고령군의 도심지역과 비도심지역을 대상으로 연구를 실시한다. 즉 행정적으로 경남 남해군, 전남 무안군, 경북 고령군을 공간적 범위로 하며 해당 군 지역 내에서 시간적 범위 내에서 발생한 거래에 기초하여 연구하도록 한다.

이러한 세 지역을 연구 범위로 설정한 이유는 상대적으로 공시지가제도 시행 이후 오랜 기간 대규모 개발사업 등이 드물어 가격 왜곡 요인이 적은 지역에 해당하며, 노령인구비율, 지역 산업구조 등의 사회적 요인이 유사한 지역에 해당하기 때문이다. 실제 세 지역의 경우 65세 인구 비율이 20% 이상을 차지하고 있으며, 1차 산업 비율이 60% 이상을 차지하고 있다. 그리고 재정자립도는 10% 대에 머무르는 등 인구구성 비율과 지역산업구조, 그리고 재정적 상황 등이 유사하여 실제 공시지가와 실거래가의 차이에 미치는 영향요인을 더 정확하게 분석할 수 있을 것이라 판단하였다.

### 3. 연구 방법

우선 종속변수인 지가격차율에 대한 분석을 수행하였다. 그 방법으로는 종속변수 기초통계량 분석을 수행하였고, 이어 상관관계분석(correlation analysis)을 수행하여 종속변수와 설명변수들 간의 단순 일대일 상관관계를 살펴보았다.

이어 다중회귀 분석을 통해 설명변수간의 상관관계를 통제한 상태에서 종속변수인 토지의 공시지가와 실거래가격 차이의 비율에 유의미한 영향을 미치는 설명변수를 도출해 내고자 하였다.

### 4. 변수의 선정

앞에서 「부동산 가격 형성과정」에서 살펴본 바와 같이 시장의 공급과 수요 이외에 가격에 영향을 미치는 요소들이 존재한다. 이를 고려하여 지역적 변수로서 인구수, 개발 기대 유무 등을 고려할 수 있고, 행정적 지표로서 공무원수, 상하수도 보급률 등을 고려할 수 있다. 그리고 개별적 요인으로서 부동산의 용도나 이용상태 등을 고려할 수 있기에 각 거래된 토지의 개별 특성들을 변수로 고려하였다.

이러한 이론적 배경에 따라 종속변수는 토지의 공시지가와 실거래가격 차이의 비율 즉, 지가격차율을 선정하였다. 그리고 설명변수는 종속변수에 영향을 미치는 요인을 파악하고자 용도지역별 표본지 특성, 토지의 이용상황, 개발유무, 도로조건, 토지개발에 대한 기대수준을 기준으로 어느 요인에 의해 공시지가와 실거래 가격 간에 어떠한 차이가 나타나는지 살펴보고자 한다. 또한 각 거래가

발생한 지역의 인구수, 상하수도 보급율, 공무원수, 그리고 65세 인구 비율, 노인여가시설, 의료업 종사자수 등은 통제변수로 도입하였다<sup>15)</sup>.

## 제 2 절 개념적 분석틀과 변수 설명

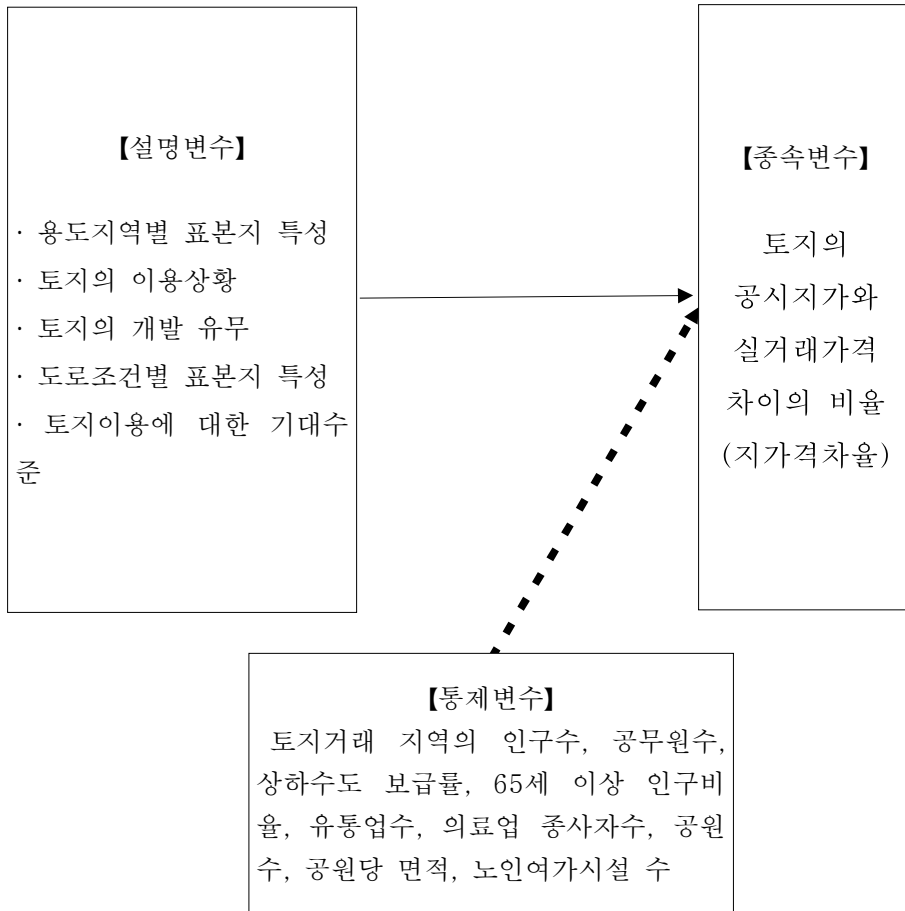
### 1. 개념적 분석틀

종속변수, 설명변수 및 통제변수를 모두 포함한 본 연구의 개념적 분석틀은 아래 【그림 1】과 같다. 각 변수에 대한 설명은 변수의 선정 및 개념적 정의에서 기술하였다.

---

15) 이 이외에도 통계연보 등의 자료를 통해 지역별 공원수, 유통점수, 지역내 공원수당 면적 비율, 공원수 등을 추가적으로 고려해보고자 한다.

【그림 1】 개념적 분석틀



## 2. 변수에 대한 설명

### 1) 종속변수: 지가격차율

지가격차율은 개별공시지가에 대한 실거래가격과 개별공시지가 차이의 비율로서 다음 수식(1)과 같이 표시되며, 공시지가에 대한



실거래가격의 비율인 실거래가격율은 수식(2)와 같이 표시된다. 그리고 수식(3)과 같이 실거래 가격율(B)은 지가격차율(A) + 100 이 된다. 이의 역수를 취한 공시지가 현실화율은 식(4)와 같다.

$$\text{지가격차율}(A) = \frac{(\text{실거래가격} - \text{공시지가})}{\text{공시지가}} \times 100 : \text{수식(1)}$$

$$\text{실거래가격율}(B) = \frac{\text{실거래가격}}{\text{공시지가}} \times 100 : \text{수식(2)}$$

$$B = A + 100 : \text{수식(3)}$$

$$\text{공시지가 현실화율} = \frac{1}{B} : \text{수식(4)}$$

2) 설명변수 : 용도지역별 표본지 특성, 토지의 이용 상황,  
토지 개발유무, 도로조건, 토지이용에 대한 기대수준

용도지역별 표본지 특성과 관련하여 표본의 특성이 제1종 일반주거지역, 제2종 일반주거지역, 일반상업지역, 준공업지역, 생산녹지지역, 자연녹지지역 중 어디에 해당하는지 분류하였다. 이를 서열척도화 하여 나타낸 분류가 <표 7>과 같다. 용도지역별 표본지 특성을 서열척도로 나타낸 이유는 표본지 특성에 따라 건폐율, 용적율 등 개발가능한 건축규모의 차이 및 이용가능한 용도의 범위 등이 다르게 나타나며, 그에 따라 공시지가 및 실거래가에 차이가 발생하기 때문이다.

<표 7> 용도지역별 분류와 본 연구에서의 서열척도화

용도지역	내용	서열척도화
도시지역 (상업지역)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중심상업지역:고층빌딩 밀집지역</li> <li>- 일반상업지역:시.군.구. 변화가</li> <li>- 근린상업지역:아파트단지와 가까운 상업지역</li> <li>- 유통상업지역:재래시장.농수산물시장 등</li> </ul>	5
도시지역 (주거지역)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1종 전용주거지역:정원이 넓은 1~2층짜리 고급주거지역</li> <li>- 2종 전용주거지역:주차장이 넓은2~3층짜리 고급 공동주택 지역</li> <li>- 1종 일반주거지역:1~3층짜리주택.상가지역</li> <li>- 2종 일반주거지역:3~4층짜리 아파트.주택.상가지역</li> <li>- 3종 일반주거지역:4층 이상 아파트.주택.상가지역</li> <li>- 준주거지역:5층 이상 상가건물.주택지역</li> </ul>	4
도시지역 (공업지역)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전용공업지역:중화학공업 단지등</li> <li>- 일반공업지역:농공단지.특화공업단지 등</li> <li>- 준공업지역:소규모 공단 또는 동종업체 공장</li> </ul>	3
도시지역 (녹지지역)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보전녹지:아파트단지 주변 야산.약수터 등</li> <li>- 생산녹지:도심 인근 논밭</li> <li>- 자연녹지:도심 주변 운동시설.창고시설 등</li> </ul>	2
관리지역	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 생산관리지역:도시 외곽의 경지정리가 안된 논밭</li> <li>- 보전관리지역:촌락이 형성되지 않은 산지.임야</li> <li>- 계획관리지역:도시지역 편입이 예상되는 촌락</li> </ul>	1
농림지역	- 도시지역 외 농업진흥지역 또는 보전임지	0
자연환경 보전지역	- 국.도립공원.갯벌.국가하천 등	

토지 이용상황과 관련하여 실거래 사례 중 표본지가 상업용도, 단독주택, 공동주택, 공업용도, 농경지 중 어느 곳에 해당하는지 분류하여 살펴보도록 한다. 연구를 위해 이 분류를 서열척도화 하여 나타낸 결과가 <표 8>에 정리되어 있다.<sup>16)</sup> 토지의 이용상황은 실제 ‘표본의 이용상황’을 의미하는 것이 아니라, 표본이 위치한 지역의 ‘표준적 이용상황’을 의미한다. 따라서 토지 이용상황에 따라 토지의 가격 격차가 발생하기에 토지 이용상황에 대한 분류를 서열척도로 나타낼 수 있다. 임야에서 상업용지로 갈수록 토지의 이용이 고도화되고, 이는 이용가능한 용도의 범위에 차이를 발생시켜 그에 따라 토지의 가격 역시 차이가 발생한다.

**<표 8> 토지 이용상황에 대한 분류와 본 연구에서의  
서열척도화**

분류	범위	서열척도화
상업용	상업용지, 업무용지, 상업•업무용 나지, 상업•업무용 기타	6
주•상복합용	주•상 복합용지, 주•상 복합용 나지, 주•상 복합용 기타	5
주거용	단독주택 용지, 연립주택 용지, 다세대 주택 용지, 아파트 용지, 주거용 나지, 주거용 기타	4
공업용	공업용지, 공업용 나지, 공업용 기타	3
전	전, 과수원, 전 기타	2

16) 이에 대한 구분 내용은 부록의 <표 15> 을 참고

답	답, 답 기타	1
임야	조림, 자연림, 토지임야, 목장용지, 임야 기타	0

그리고 개발 여부에 따른 표본지 특성과 관련하여 건물용도로 사용하고 있는지 아니면 나대지로 활용되고 있는지 분류하여 살펴 보도록 한다. 이를 위해 나대지 여부를 더미변수로 나타내어 표본 지 특성이 나대지인 경우=0, 그렇지 않은 경우(건물용도로 사용하고 있는 경우)=1 로 변수를 설정하였다.

도로조건별 표본지 특성과 관련하여 대로이상, 중로, 소로, 세로 (불가) 이하로 나누어 살펴보도록 한다. 이러한 특성을 서열척도로 나타내면 다음 <표 9>와 같다. 도로조건별 표본지 특성을 서열척 도로 나타낸 이유는 이 역시 위의 분류를 서열척도로 나타낸 이유 와 유사하다. 도로조건별 표본지 특성에 따라 공시지가에도 차이 가 발생하게 된다. 이러한 이유로 서열척도로 나타내었다.

**<표 9> 도로조건별 표본지 특성과 본 연구에서의  
서열척도화**

분류	내용	서열척도화
광대로	도로폭 25m 이상 도로에 한 면 이상이 접함	5
중로	도로폭 15-25m 도로에 한 면 이상이 접 함	4
소로	도로폭 8-12m 도로에 한 면 이상이 접함	3

세로(가)	차량통행가능한 8m 도로에 세로 한 면 이상이 접함	2
세로(불)	차량통행이 불가하나 리어카나 농기계 등이 통행 가능한 도로에 세로 한 면 이상이 접함	1
맹지	토지가 도로에 접하지 않고 있음	0

토지 개발에 대한 기대수준은 공시지가의 가격 상승률을 구하여 나타내었다. 과거 거래시점에서의 공시지가 대비 현재 2012년을 기준으로 선정된 공시지가가 얼마나 상승하였는지를 변수화하여 토지 개발에 대한 기대를 살펴보았다.

앞 <표 7>~<표 9>에서 살펴본 용도지역, 이용상황, 도로조건과 관련한 변수들의 서열척도 기준은 수치가 상승할수록 개발이 되었음을 의미한다. 이러한 토지의 특성을 반영하고 각 지역의 개발 기대를 고려하여 공시지가와 실거래가의 가격차이에 무엇이 영향을 미치는지 살펴보도록 한다.

3) 통제변수 : 토지거래 지역의 인구수, 공무원수, 상하수도 보급률, 65세 이상 인구비율, 유통업수, 의료업 종사자수, 공원수, 공원당 면적, 노인여가시설 수

각 지역의 행정 기본현황 자료를 참고하여 토지거래발생 지역의 변수에 해당하는 자료를 수집하되, 부족한 자료들은 행정안전부의 정보공개청구<sup>17)</sup>를 통해 확보하였다. 각 토지거래 발생 지역의 인

17) 정보공개청구 시스템(<https://www.open.go.kr/pa/PARetrieveMain.laf>)을 통해

구수, 공무원수, 상하수도 보급률, 65세 이상 인구비율, 유통업수, 의료업 종사자수, 공원수, 공원당 지역공원면적, 노인여가시설수 등을 통제변수로 도입하였다.

유통업수는 시장을 포함하여 일상 생활용품을 구입할 수 있는 마트수를 변수로 나타냈으며, 공원 당 면적은 지역 내 공원의 면적을 공원 수로 나누어서 살펴보았다.<sup>18)</sup> 그리고 의료업 종사자수는 지역 내 의료기관에서 근무하는 의사, 간호사를 포함하였으며, 노인여가시설은 노인복지회관과 경로당을 합한 수를 의미한다. 시장의 접근성, 의료시설 또는 응급 의료 서비스에 대한 수요, 지역 공원에 대한 접근성, 높은 고령인구율을 고려한 노인여가시설의 수 등을 고려해 통제변수로 선정하여 격차율에 미치는 영향을 통제하고자 하였다.

## 제4장. 지가격차율에 미치는 영향요인 분석

### 제1절. 기술 통계량 분석<sup>19)</sup>

#### 1. 종속변수 기술통계량 분석 : 지가격차율에 대한 분석

지가격차율은 개별공시지가에 대한 실거래가격과 개별공시지가

---

토지거래 지역의 인구수, 공무원수, 상하수도보급율, 65세 이상 인구비율, 유통업수, 공원 수, 공원당 면적, 노인여가시설 수를 얻을 수 있었다.

18) 지역내 공원 수와 공원 면적은 정보공개청구를 통해 데이터를 수집하였으며,  $\text{km}^2$ 를 단위로 한다.

19) 경남 남해군, 전남 무안군, 경북 고령군의 각 지역별 기초통계량은 [부록 2]에 첨부

차이의 비율로서 「지가격차율=(실거래가-개별공시지가)/개별공시지가」로 구할 수 있다.

**<표 10> 지가격차율에 대한 기술통계 분석**

종속변수	N	평균	표준편차	최소값	최대값
지가격차율	285	1.72	0.60	1.09	8.26

위 <표 10>의 지가격차율에 대한 기술통계 분석을 살펴보면 전체 관측수는 285개로서 285개의 관측치에 대한 평균은 1.72%에 해당함을 알 수 있다. 또한 최소값은 무안읍의 신학리 82에 해당하는 지역의 경우 1.09%로 나타났으며, 최대값은 설천면 문의리 산26 지역에 해당34하는 지역으로서 8.26%임을 확인할 수 있다.

## 2. 설명변수 기술통계량 분석

본 연구에서의 설명변수는 용도지역별 표본지 특성, 토지의 이용 상황, 나대지 33여부(토지의 개발 유무), 도로조건별 표본지 특성, 토지이용에 대한 기대수준이다. 이러한 설명변수에 대한 기술통계량은 다음 <표 11>과 같다.

<표 11> 설명변수에 대한 기술통계량

변수	N	평균	표준편차	최소값	최대값
토지 용도	285	0.74	0.88	0	5
이용상황	285	2.14	1.70	0	6
나대지여부	285	0.44	0.49	0	1
도로조건	285	1.40	1.03	0	4
토지이용에 대한 기대	285	7.47	8.89	0	103.57

용도지역별 표본지 특성을 살펴보면 최소값은 0 최대값은 5에 해당하며 평균은 0.74에 해당함을 알 수 있다. 이는 연구대상 지역들이 대부분 도시지역 보다는 관리지역과 농림지역, 자연환경 보전지역에 해당하기 때문이다.

토지 이용상황의 경우 평균이 2.14에 해당하며 이는 상대적으로 주거, 상업 지역보다는 전·답 등의 비율이 더 높음을 알 수 있다. 그리고 답(서열척도 1)의 경우 285개의 관측치 중 123개로서 약 43%를 차지하고 있으며, 전(서열척도 2)의 경우 74개로서 약 26%를 차지하고 있다.

나대지의 경우 건물이 있는 경우(개발이 이루어진 경우)를 1로 보았을 때, 평균값이 0.44에 해당하여 연구 지역들의 경우 개발이 안 된 지역이 상대적으로 더 많음을 알 수 있다.

도로조건에 대한 관측치는 총 285개로서 최소값은 0(맹지)부터 4(중로)의 범위를 지녔다. 또한 도로조건의 평균치는 1.4로서 대부분이 도로가 넓지 않음을 알 수 있다.



토지이용에 대한 기대수준을 살펴보면 이는 공시지가의 증가율로서 최소값은 0으로 285곳 중 변화가 없는 곳이 26곳에 해당하며, 최대값은 창선면 가인리 219로서 103.57%의 공시지가 증가율을 보였다. 또한 평균값은 7.47%를 나타내었다.

### 3. 통제변수 기술통계량 분석

<표 12> 통제변수에 대한 기술통계량

변수	N	평균	표준편차	최소값	최대값
인구수	285	623.72	1341.26	54	20501
65세 이상 비율	285	30.92	10.99	4.11	56.28
공무원수	285	12.91	5.24	3	22
상수도보급율	285	57.09	36.84	0	100
하수도보급율	285	1.40	1.03	0	100
공원수	285	2.60	4.02	0	22
공원당 면적	285	2432.983	7319.45	0	46511
의료업 종사자수	285	27.97	52.82	0	211
유통업수	285	0.43	0.61	0	2
노인여가시설수	285	32.28	12.70	10	59

통제변수에 대한 기술통계량은 <표 12>과 같다. 인구수는 평균

이 632명으로 삼향읍 나막리 1789지역에 해당하는 지역이 20501명으로서 가장 많은 인구를 지닌 것으로 나타났다. 또한 65세 이상 인구비율을 살펴보면 평균이 30.92%로서 50%가 넘는 지역이 285곳 중 4곳에 해당하였다. 65세 인구비율이 가장 낮은 지역은 4%로 삼향읍 남악리 1789에 해당하였고, 창선면 옥천리 619-3의 경우 56%로서 65세 이상 인구비율이 가장 높은 지역에 해당하였다. 또한 평균값은 7.47%를 나타내었다.

공무원수의 경우 평균적으로 12.91명에 해당하였으며 최소 공무원수를 지닌 지역은 3명, 가장 많은 공무원수를 가진 지역은 22명에 해당하였다. 상수도 보급률은 평균 57%, 하수도 보급률의 경우 평균 40%에 해당하였으며, 공원수의 경우 각 지역별 평균 2.6개를 보유하는 것으로 나타났다. 또한 각 지역의 공원면적을 공원수로 나눈 결과인 공원당 면적을 살펴보면 평균적으로 약 2432km<sup>2</sup>에 해당하는 것으로 나타났다.

의료업 종사자수의 경우 평균적으로 약 28명이 종사하는 것으로 나타났으며, 시장 또는 마트 등은 평균적으로 0.43개가 존재하고 있는 것으로 나타났다. 경로당 및 노인복지시설 수 등을 나타내는 노인여가시설수는 지역별 평균적으로 32.28개가 존재하는 것으로 나타났다.

## 제2절. 다중회귀분석 결과

### 1. 상관관계 분석

상관관계 분석은 변수들 간의 변이가 어떠한 규칙을 가지고 있는가를 살펴보기 위한 것으로서 변수 간의 원인과 결과가 따로 주어지지 않고 단지 둘 사이의 관계를 나타내는 분석 방법을 의미한다. <표 13>에서 각 변수들 간의 상관관계를 살펴보면, 지가격차율과 토지 이용상황과 도로조건 등은 약한 음의 관계를 나타내는 것을 알 수 있으며, 토지이용기대와는 약한 양의 관계를 나타내는 것을 알 수 있다. 그 외 설명변수 간 상관관계를 살펴볼 때 다중공선성의 문제를 야기할 수 있으므로 이에 대한 검증 역시 필요할 것으로 보인다.

<표 13> 변수들 간의 상관관계

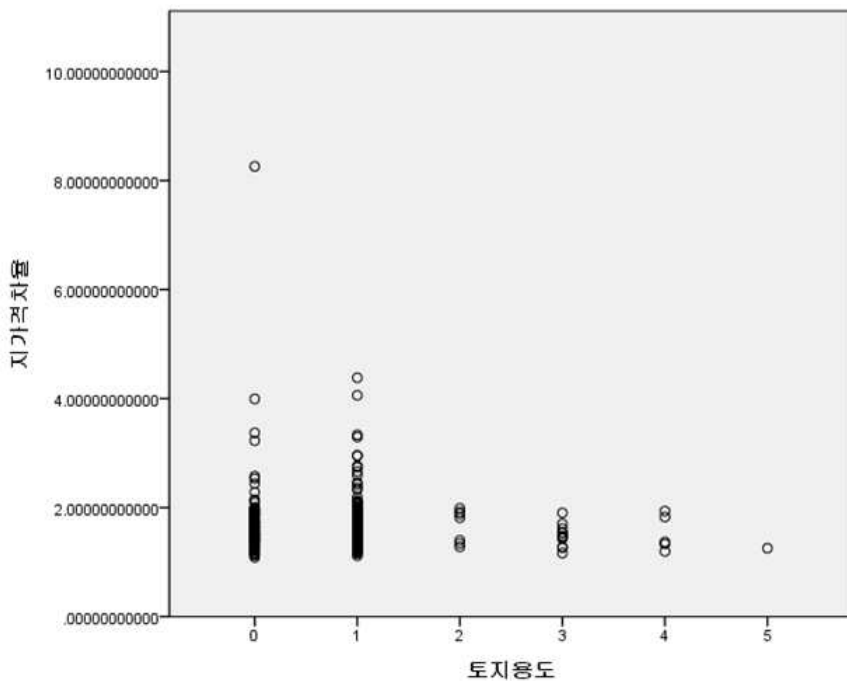
	지 가 격 차 율	용도	이용	나 대 지	도로	기대	인구	65세 비율	공 무 원수	상 수 도	하 수 도	공 원 수	공 원 당 면 적	유 통 업수	의 료 종사 자수	노 인 여가 시설 수
지 가 격 차 율	1.00															
용도	-0.07	1.00														
이용	-0.17	0.57	1.00													
나 대 지	0.24	0.20	0.28	1.00												
도로	-0.15	0.12	0.29	-0.03	1.00											
기대	0.11	-0.00	-0.03	0.18	-0.05	1.00										
인구	-0.06	0.37	0.18	0.02	0.18	-0.09	1.00									
65세비율	0.07	-0.35	-0.18	0.13	-0.12	0.04	-0.34	1.00								

공무원수	0.05	0.12	0.07	0.26	0.05	-0.00	0.14	0.15	1.00							
상수도	-0.09	0.14	0.00	-0.26	0.02	0.05	0.15	-0.40	-0.41	1.00						
하수도	0.14	0.26	0.15	0.24	-0.03	0.09	0.25	-0.28	-0.17	0.19	1.00					
공원수	-0.17	0.21	0.14	-0.19	0.16	-0.01	0.37	-0.38	0.27	0.17	0.04	1.00				
공 원 당 면 적	0.11	-0.10	0.03	0.15	-0.00	0.01	0.01	0.16	0.09	-0.23	0.14	-0.10	1.00			
유통업수	0.04	0.27	-0.02	0.22	0.00	0.02	0.08	-0.23	0.09	0.14	0.35	0.17	-0.22	1.00		
의료종사 자수	-0.07	0.35	0.11	-0.10	0.07	0.02	0.15	-0.40	-0.01	0.29	0.40	0.37	-0.15	0.56	1.00	
노인여가 시설수	-0.17	0.10	0.10	-0.22	0.09	-0.13	0.06	-0.14	-0.43	-0.05	-0.15	0.46	-0.11	0.11	0.30	1.00

## 2. 설명변수와 종속변수 간 산점도 분석

### 1) 토지용도 특성과 지가격차율의 산점도 분석

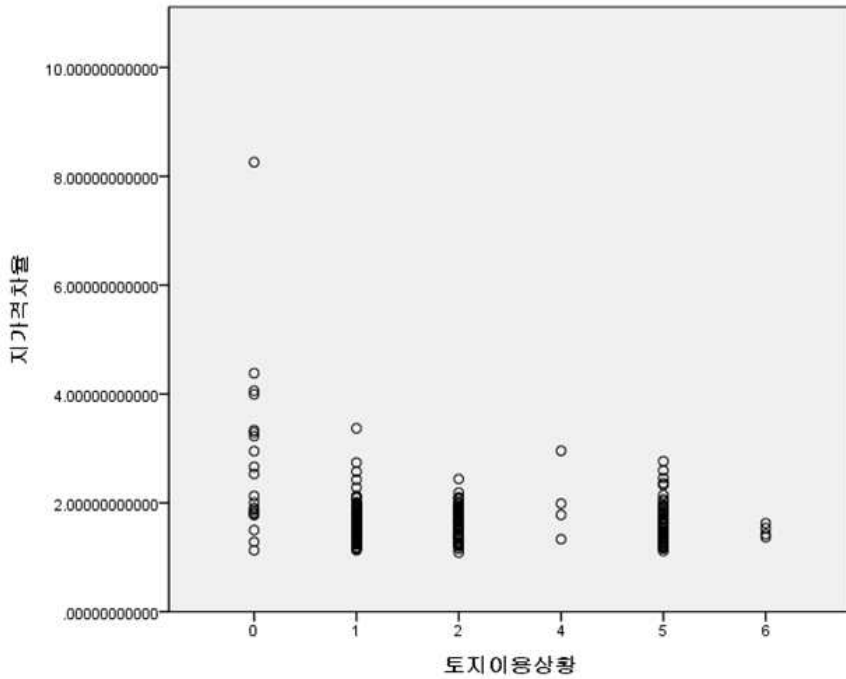
【그림 2】 토지용도별 특성과 지가격차율의 관계



토지용도 특성과 지가격차율의 산점도 그래프를 그려보면 【그림 2】와 같다. 이러한 분석 결과를 통해 토지용도별 특성의 수치가 상승할수록 지가격차율이 감소할 것임을 예상할 수 있다. 이는 도시지역으로 갈수록 그리고 녹지환경에서 상업용의 용도 특성으로 갈수록 지가격차율이 감소할 것임을 의미한다.

## 2) 토지 이용 상황과 지가격차율의 산점도 분석

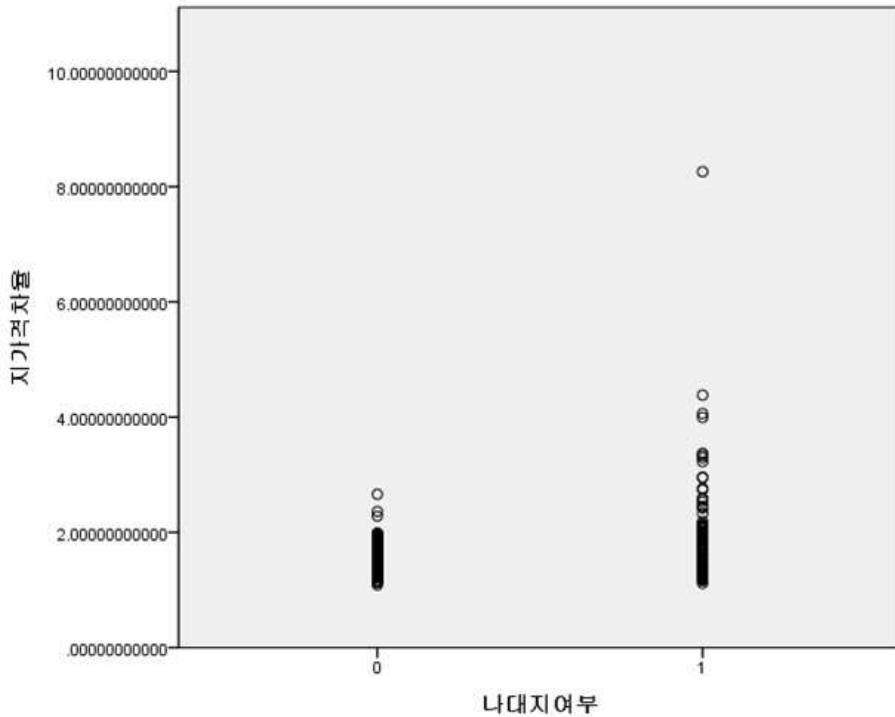
【그림 3】 토지 이용 상황과 지가격차율의 관계



토지이용상황과 지가격차율의 산점도 그래프를 그려보면 【그림 3】과 같다. 이러한 분석 결과를 통해 토지이용상황의 수치가 상승할수록 지가격차율이 감소할 것임을 예상할 수 있다. 이는 전·답 등의 토지이용상황에서 주거용·상업용의 이용상황으로 갈수록 지가격차율이 감소할 것임을 의미한다.

### 3) 나대지여부와 지가격차율의 산점도 분석

【그림 4】 나대지여부와 지가격차율의 관계

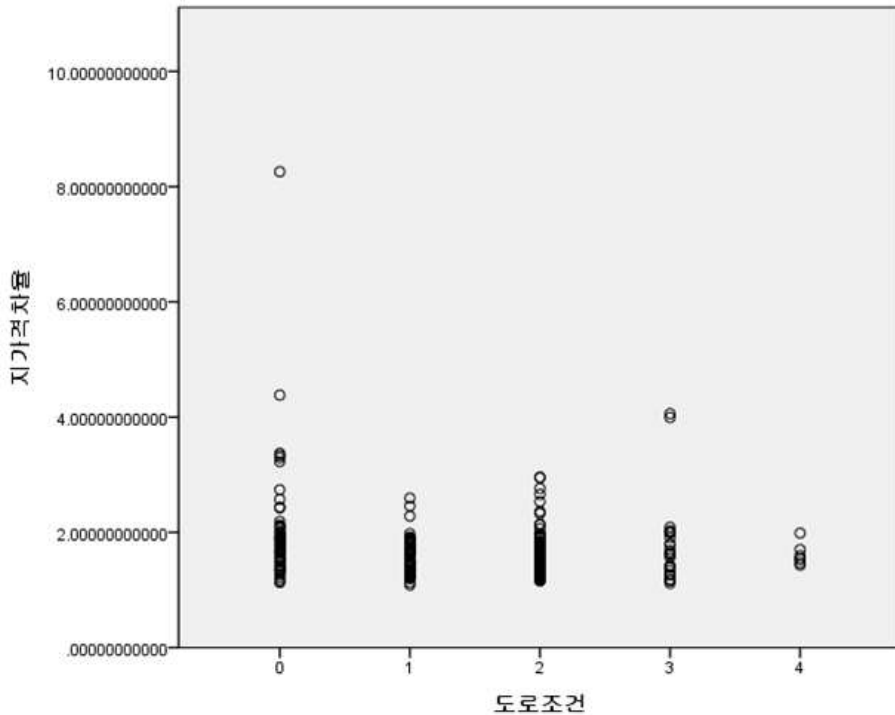


나대지여부와 지가격차율의 산점도 그래프를 그려보면 【그림 4】와 같다. 이러한 분석 결과를 통해 나대지인 경우보다 건물을 지닌 토지가 지가격차율이 더 증가할 것임을 예상할 수 있다. 이는 앞에서 선행연구에서 살펴보았듯이 토지와 건물을 함께 지니고 있는 경우가 토지만 존재하는 경우 보다 실제 거래가가 높게 나타나고 있음을 보여주는 것이라 할 수 있다.



#### 4) 도로조건과 지가격차율의 산점도 분석

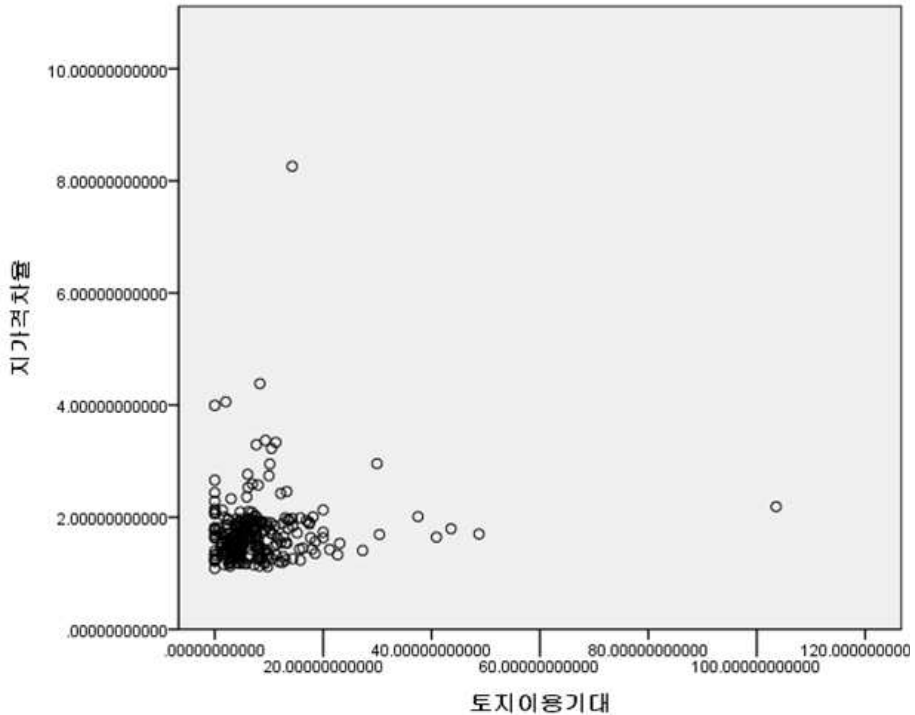
【그림 5】 도로조건과 지가격차율의 관계



도로조건과 지가격차율의 산점도 그래프를 그려보면 【그림 5】과 같다. 이러한 분석 결과를 통해 도로조건의 수치가 상승할수록 지가격차율이 감소할 것임을 예상할 수 있다. 이는 도로가 넓어질수록 그리고 차량통행이 원활할수록, 건물에 대한 접근성이 높아질수록 지가격차율이 감소할 것임을 의미한다.

## 5) 토지이용 기대와 지가격차율의 산점도 분석

【그림 6】 토지이용 기대와 지가격차율의 관계



토지이용기대와 지가격차율의 산점도 그래프를 그려보면 【그림 6】과 같다. 이를 통해 토지이용기대와 지가격차율의 관계를 살펴보고자 하였다. 토지이용기대와 관련해서는 명확한 관계가 보이지 않는다. 이는 토지이용기대의 산정식과 관련하여 시간추이가 짧아 토지 이용과 개발에 대한 기대가 가치의 변화로 나타나기에는 한계가 존재하였다는 점을 나타낸다 하겠다.

### 3. 지가격차율에 영향을 미치는 요인에 대한 분석

본 연구에서의 연구문제는 다음과 같았다.

토지관련 공적규제(용도지역), 물리적 특성(면적, 지세, 형상, 접면도로), 토지용도(지목, 주변 토지이용상황), 토지 이용에 대한 기대가 공시지가와 실거래가 차이에 영향을 미치는가?

따라서 이러한 연구문제에 따라 다음과 같은 가설을 세울 수 있다.

[가설 1]. 토지용도별 특성이 지가격차율의 격차를 낮출 것이다.

[가설 2]. 토지이용상황이 지가격차율의 격차를 낮출 것이다.

[가설 3]. 나대지인 경우 지가격차율이 낮을 것이다.

[가설 4]. 도로조건이 지가격차율의 격차를 낮출 것이다.

[가설 5]. 토지이용에 대한 기대가 지가격차율의 격차를 낮출 것이다.

이러한 가설들에 따라 지가격차율에 영향을 미치는 요인이 무엇인지 분석하고자 한다.

#### 1) 토지용도 특성이 지가격차율에 영향을 미치는지에 대한 분석

분석 결과는 <표 14>과 같다. 분석결과를 살펴보면, 토지용도별 특성의 경우 계수값이 -0.0594의 값을 나타내며 p값이 0.199로서

95% 유의수준에서 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 나타났다. 이는 [가설 1]에 부합하지 않은 결과이다. 하지만 본 연구에서 통제변수인 공무원수, 하수도보급율, 노인여가시설수는 95% 유의수준 하에서 통계적으로 유의미한 값을 지니는 것으로 나타났다.

**<표 14> 토지 용도가 지가격차율에 영향을 미치는지에 대한 분석**

변수	회귀계수	표준오차	t값	p-value
상수	1.764392	.221303	7.97	0.00
토지 용도	-.0594969	.0462468	-1.29	0.199
인구수	-.0000224	.0000312	-0.72	0.473
65세 이상 비율	-.0027363	.0040341	-0.68	0.498
공무원수	.0207437**	.0088777	2.34	0.020
상수도보급율	-.0003769	.0011583	-0.33	0.745
하수도보급율	.0028114**	.0012066	2.33	0.021
공원수	-.0187182	.0113798	-1.64	0.101
공원당 면적	3.56e-06	5.25e-06	0.68	0.497
의료업 종사자수	-.0004943	.0009625	-0.51	0.608
유통업수	.0589216	.0732375	0.80	0.422
노인여가시설수	-.0072666**	.0035304	-2.06	0.041
F(유의확률)	2.69(0.0026)			
R 제곱	0.1279			
수정된 R 제곱	0.0916			

\*\* .05 수준에서 유의함

\* .01 수준에서 유의함

공무원수 한 명 증가할 때 지가격차율이 증가하는 것으로 나타났다으며, 하수도 보급률은 하수도 보급률 증가할 때 지가격차율이 증가하는 것으로 나타났다. 그리고 노인여가시설이 1개 증가할 경우 지가격차율은 오히려 감소하는 것으로 나타났다.

## 2) 토지 이용 상황이 지가격차율에 영향을 미치는지에 대한 분석

토지 이용 상황이 지가격차율에 영향을 미치는지에 대한 분석 결과는 <표 15>과 같다. 분석결과를 살펴보면, 토지이용 상황의 경우 p값이 0.003로서 95% 유의수준에서 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 이는 [가설 2]에 부합하는 결과이다. 이는 토지 이용 상황의 척도가 1단위 증가할 때 지가격차율이 감소함을 의미한다. 즉, 토지이용상황은 지가격차율과 음의 상관관계를 가지며, 이는 토지 이용 상황이 상업용으로 갈수록 공시지가와 실거래가의 격차율이 감소하는 것을 의미한다.

그리고 본 연구에서 통제변수인 공무원수, 하수도보급율은 95% 유의수준 하에서 통계적으로 유의미한 값을 지니는 것으로 나타났다. 또한 노인여가시설수는 90% 유의수준 하에서 통계적으로 유의미한 값을 지니는 것으로 나타났다.

공무원수 증가할 때 지가격차율이 증가하는 것으로 나타났으며, 하수도 보급률의 경우 하수도 보급률 증가할 때 지가격차율이 증가하는 것으로 나타났다. 그리고 노인여가시설이 증가할 경우 지가격차율은 오히려 감소하는 것으로 나타났다.

**<표 15> 토지 이용상황이 지가격차율에 영향을  
미치는지에 대한 분석**

변수	회귀계수	표준오차	t값	p-value
상수	1.861258	.2210791	8.42	0.000
토지 이용상황	-.063122**	.0211335	-2.99	0.003
인구수	-.0000241	.0000299	-0.80	0.422
65세 이상 비율	-.0027363	.0040341	-0.68	0.498
공무원수	.0201038**	.008664	2.32	0.021
상수도보급율	-.0005826	.0011448	-0.51	0.611
하수도보급율	.0031366**	.0011968	2.62	0.009
공원수	-.0169567	.0111994	-1.51	0.131
공원당 면적	3.96e-06	5.16e-06	0.77	0.444
의료업 종사자수	-.000595	.0009371	-0.64	0.526
유통업수	.0287456	.072742	0.40	0.693
노인여가시설수	-.0065483*	.0034867	-1.88	0.061
F(유의확률)	3.42(0.0002)			
R 제곱	0.1312			
수정된 R 제곱	0.1058			

\*\*, 0.05 수준에서 유의함

\*, 0.1 수준에서 유의함

### 3) 나대지여부가 지가격차율에 영향을 미치는지에 대한 분석

토지 개발여부와 관련된 나대지여부의 더미변수가 지가격차율에 영향을 미치는지에 대한 분석 결과는 <표 16>와 같다.

**<표 16> 나대지여부가 지가격차율에 영향을 미치는지에  
대한 분석**

변수	회귀계수	표준오차	t값	p-value
상수	1.684345	.2197254	7.67	0.000
나대지 여부	.1550499*	.0872801	1.78	0.077
인구수	-.0000309	.0000301	-1.03	0.305
65세 이상 비율	-.0016974	.0039589	-0.43	0.668
공무원수	.0133686	.0092955	1.44	0.152
상수도보급율	-.0001463	.0011639	-0.13	0.900
하수도보급율	.0021182	.0012437	-0.43	0.668
공원수	-.0152886	.0113864	-1.34	0.180
공원당 면적	3.65e-06	5.22e-06	0.70	0.485
의료업 종사자수	-.0004005	.0009613	-0.42	0.677
유통업수	.0193587	.0756434	0.26	0.798
노인여가시설수	-.0055047	.0036293	-1.52	0.130
F(유의확률)	2.85(0.0015)			
R 제곱	0.1228			
수정된 R 제곱	0.0967			

\*\*. 0.05 수준에서 유의함

\*. 0.1 수준에서 유의함

분석결과를 살펴보면, 나대지여부의 경우 p값이 0.077로서 90% 유의수준에서 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 이는 [가설 3]에 부합하는 결과이다. 이는 나대지가 아닌 경우(건물을 지닌 토지)가 나대지인 토지에 비해 지가격차율이 더 높음을 의미한다.

즉, 나대지와 건물을 지닌 토지의 경우 지가격차율과 양의 상관관계를 가지며, 이는 나대지가 아닌 경우가 나대지보다 공시지가와 실거래가의 격차율이 더 높다는 것을 의미한다.

그리고 본 연구에서 통제변수인 공무원수, 하수도보급률, 노인여가시설수 등은 통계적으로 유의미한 값을 지니지 못하는 것으로 나타났다.

#### 4) 도로조건이 지가격차율에 영향을 미치는지에 대한 분석

도로조건이 지가격차율에 영향을 미치는지에 대한 분석 결과는 <표 17>과 같다. 분석결과를 살펴보면, 도로조건의 경우 p값이 0.048로서 95% 유의수준에서 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 이는 [가설 4]에 부합하는 결과이다. 이는 도로조건의 척도가 1단위 증가할 때 지가격차율이 감소함을 의미한다. 즉, 도로조건은 지가격차율과 음의 상관관계를 가지며, 이는 도로조건이 점차 넓은 도로로 확장될수록 공시지가와 실거래가의 격차율이 감소하는 것을 의미한다.

그리고 본 연구에서 통제변수인 공무원수, 하수도보급률, 노인여가시설수는 95% 유의수준 하에서 통계적으로 유의미한 값을 지니는 것으로 나타났다. 공무원수 증가할 때 지가격차율이 증가하는 것으로 나타났으며, 하수도 보급률의 경우 하수도 보급률 증가할 때 지가격차율이 증가하는 것으로 나타났다. 그리고 노인여가시설이 증가할 경우 지가격차율은 오히려 감소하는 것으로 나타났다.



**<표 17> 도로조건이 지가격차율에 영향을 미치는지에  
대한 분석**

변수	회귀계수	표준오차	t값	p-value
상수	1.833206	.2249745	8.15	0.000
도로조건	-.0679354**	.0342184	-1.99	0.048
인구수	-.0000276	.0000302	-0.92	0.361
65세 이상 비율	-.0022427	.0039588	-0.57	0.572
공무원수	.0188418**	.0087333	2.16	0.032
상수도보급율	-.0004446	.0011536	-0.39	0.700
하수도보급율	.0025238**	.0012016	2.10	0.037
공원수	-.0158972	.0113291	-1.40	0.162
공원당 면적	4.37e-06	5.21e-06	0.84	0.403
의료업 종사자수	-.0006297	.0009455	-0.67	0.506
유통업수	.0516658	.072881	0.71	0.479
노인여가시설수	-.0070088**	.0035134	-1.99	0.047
F(유의확률)	2.92(0.0011)			
R 제곱	0.1254			
수정된 R 제곱	0.0893			

\*\* . 0.05 수준에서 유의함

\* . 0.1 수준에서 유의함

#### 5) 토지이용 기대가 지가격차율에 영향을 미치는지에 대한 분석

분석 결과는 <표 18>와 같다. 분석결과를 살펴보면, 토지이용 기대의 경우 계수값이 0.0052의 값을 나타내지만, p값이 0.192로서 95% 유의수준에서 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 나타났다.

**<표 18> 토지이용 기대가 지가격차율에 영향을 미치는지에  
대한 분석**

변수	회귀계수	표준오차	t값	p-value
상수	1.697661	.2200919	7.71	0.000
토지 이용 기대	.0052181	.0039854	1.31	0.192
인구수	-.0000293	.0000303	-0.97	0.334
65세 이상 비율	-.0020902	.0039746	-0.53	0.599
공무원수	.0179029**	.0088058	2.03	0.043
상수도보급율	-.0005151	.0011613	-0.44	0.658
하수도보급율	.0025712**	.0012071	2.13	0.034
공원수	-.0184353	.0113627	-1.62	0.106
공원당 면적	4.19e-06	5.23e-06	0.80	0.424
의료업 종사자수	-.0007342	.0009489	-0.77	0.440
유통업수	.0572679	.0731835	0.78	0.435
노인여가시설수	-.0064106*	.0035651	-1.80	0.073
F(유의확률)	2.70(0.0026)			
R 제곱	0.1181			
수정된 R 제곱	0.0898			

\*\* . 0.05 수준에서 유의함

\* . 0.1 수준에서 유의함

이는 [가설 5]에 부합하지 않은 결과이다. 하지만 본 연구에서 통제변수인 공무원수, 하수도보급율은 95% 유의수준 하에서 통계적으로 유의미한 값을 지니는 것으로 나타났다. 또한 노인여가시설수는 90% 유의수준 하에서 통계적으로 유의미한 값을 지니는 것으로 나타났다.

공무원수 증가할 때 지가격차율이 증가하는 것으로 나타났으며, 하수도 보급률은 하수도 보급률 증가할 때 지가격차율이 증가하는 것으로 나타났다. 그리고 노인여가시설이 증가할 경우 지가격차율은 오히려 감소하는 것으로 나타났다.

#### 6) 지가격차율에 영향을 미치는 요인에 대한 분석

지가격차율에 영향을 미치는 요인에 대한 분석결과는 <표 19>와 같다. 분석결과를 살펴보면, 이용상황 변수의 p값이 0.002로서 95% 유의수준에서 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 이는 다른 변수가 변화하지 않는 경우를 가정하고, 토지의 이용 상황의 척도가 1단위 증가할 때 지가격차율이 감소함을 의미한다. 즉, 토지이용상황은 지가격차율과 음의 상관관계를 가지며, 이는 토지이용 상황이 전·답 등에서 주거·상업용으로 갈수록 공시지가와 실거래가의 격차율이 감소함을 의미한다.

또한 분석결과를 살펴보면, 나대지여부의 경우 p값이 0.003으로서 95% 유의수준에서 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 이는 나대지가 아닌 경우(건물을 지닌 토지)가 나대지인 토지에 비해 지가격차율이 0.278%p만큼 더 높음을 의미한다. 즉, 나대지와 건물을 지닌 토지의 경우 지가격차율과 양의 상관관계를 가지며, 이는 나대지가 아닌 경우가 나대지보다 공시지가와 실거래가의 격차율이 더 높다는 것을 의미한다.

그리고 본 연구에서 통제변수인 공무원수, 상하수도보급율, 노인여가시설수 등 중에서 하수도 보급률은 90% 유의수준 하에서 통계적으로 유의미한 값을 지니는 것으로 나타났다. 하수도 보급률

의 증가에 따라 지가격차율은 증가하는 것으로 나타났다.

<표 19> 지가격차율에 영향을 미치는 요인에 대한 분석

변수	회귀계수	표준오차	t값	p-value
상수	1.871	.224	8.370	.000
토지 용도	.0052181	.0039854	.297	.767
이용상황	-.087	.028	-3.147	.002
나대지여부	.278	.094	2.950	.003
도로조건	-.034	.035	-.965	.335
이용기대	.003	.004	.667	.505
인구수	-1.707E-05	.000	-.558	.578
65세 이상 비율	-.003	.004	-.876	.382
공무원수	.009	.009	1.025	.306
상수도보급율	.000	.001	-.248	.804
하수도보급율	.002	.001	1.711	.088
공원수	-.012	.011	-1.061	.290
공원당 면적	3.548E-06	.000	.693	.489
의료업 종사자수	-4.779E-05	.001	-.050	.960
유통업수	-.046	.077	-.601	.549
노인여가시설수	-.003	.004	-.852	.395
F(유의확률)	3.38(0.000)			
R 제곱	0.159			
수정된 R 제곱	0.121			

\*\*, 0.05 수준에서 유의함

\*, 0.1 수준에서 유의함

#### 4. 종합적 분석

본 연구에서는 토지관련 용도지역 특성, 토지이용상황, 나대지여부, 도로접근성, 토지개발에 대한 기대 등이 공시지가와 실거래가의 격차율에 영향을 미치는지 살펴보고자 하는데 연구 의의를 두었다. 이를 위해 다음의 다섯 가지의 가설을 세웠다.

[가설 1]. 토지용도별 특성이 지가격차율의 격차를 낮출 것이다.

[가설 2]. 토지이용상황이 지가격차율의 격차를 낮출 것이다.

[가설 3]. 나대지인 경우 지가격차율이 낮을 것이다.

[가설 4]. 도로조건이 지가격차율의 격차를 낮출 것이다.

[가설 5]. 토지이용에 대한 기대가 지가격차율의 격차를 낮출 것이다.

본 연구에서는 지가격차율에 미치는 영향요인을 파악하기 위해 크기와 규모, 산업발전도 등이 유사한 경남 남해군, 전남 무안군, 경북 고령군의 2010년부터 2011년도 토지 실거래 사례들을 중심으로 실거래가와 관련한 데이터를 수집하였다. 또한 실거래 사례들의 공시지가 정보를 활용하여 지가격차율을 구하였으며, 기타 통제변수들로서 공무원수, 인구수, 노인여가시설수, 상하수도 보급률 등에 대한 정보도 얻을 수 있었다.

기존 연구들이 공시지가의 정보를 활용해 그에 미치는 영향에 대한 분석이 주를 이루었다면 본 연구에서는 실거래가를 이용하여 토지와 관련한 조세의 형평성의 확보를 위한 공시지가의 정상화에 초점을 두고 있다는데 연구의의가 있다 하겠다.

따라서 분석결과를 살펴보면, 토지이용상황, 나대지여부, 도로조건이 지가격차율에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 위 가설 중 [가설 2], [가설 3], [가설 4]와 일치하는 것으로 나타났다. 분석결과를 살펴보면, 토지 이용상황의 척도가 증가할 때 지가격차율이 감소하는 것으로 나타났다. 이는 토지이용상황의 경우 지가격차율과 음의 상관관계를 가지며, 이는 토지 이용상황이 상업용으로 갈수록 공시지가와 실거래가의 격차율이 감소하는 것을 의미함을 나타낸다.

또한 나대지가 아닌 경우(건물을 지닌 토지)가 나대지인 토지에 비해 지가격차율이 0.155%p만큼 더 높다는 결과가 나왔다. 이는 건물을 지닌 토지의 경우 지가격차율과 양의 상관관계를 가지며, 이는 나대지가 아닌 경우가 나대지보다 공시지가와 실거래가의 격차율이 더 높다는 것을 의미한다.

그리고 마지막으로 도로조건의 척도가 증가할 때 지가격차율이 감소하는 것으로 나타났다. 이는 도로조건이 점차 넓은 도로로 확장될수록 공시지가와 실거래가의 격차율이 감소하는 것을 의미한다.

## 제5장. 결 론

### 제1절. 연구결과의 요약 및 시사점

#### 1. 연구결과의 요약

본 연구는 공시지가의 정보를 활용한 선행연구들에서 한걸음 더 발전하여 개별공시지가와 현실거래가라는 실제 거래되는 지가를 조사하여 그 차이를 발생시키는 요인에 대해 분석하는 것으로서 연구의의를 지닌다. 연구 과정에서 거래 지역의 인구수, 65세 이상 인구비율, 노인여가시설수, 공원수, 공무원수 등은 정보공개시스템을 통해 데이터를 확보할 수 있었다. 또한 비공개사항인 현실거래가로서의 실제거래가격은 관련 공무원들과 감평사들의 도움을 받아 데이터를 확보할 수 있었다. 이를 통해 공개되어 있는 공시지가의 정보를 함께 고려하여 토지의 공시지가와 실거래가의 격차율을 나타내는 지가격차율을 구할 수 있었다.

지가격차율을 종속변수화 하여 이에 영향을 미치는 변수들로서 토지용도별 특성, 토지 이용상황, 나대지여부, 도로조건, 향후 개발에 대한 기대가 지가격차율에 영향을 미치는지 알아보고자 하였다. 이를 위해 위의 기본현황 데이터들을 통제변수화 하여 다중회귀분석을 활용하여 실증분석을 실시하였다.

분석결과 지가격차율에 영향을 미치는 변수로서 토지이용상황, 나대지여부, 도로조건이 지가격차율에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 우선, 토지 이용상황을 살펴보면 이용상황의 척도가 증가할 때 지가격차율이 감소하는 것으로 나타났다. 척도가 증가한다는 것은 토지이용상황이 임야에서 상업용으로 개발되어감을 의미하며 이에 따라 점차 지가격차율이 감소함을 의미한다.

또한 나대지여부를 살펴보면, 나대지인 경우가 0 그렇지 않고 건물을 지닌 경우를 1로 하는 더미변수이므로, 건물을 지닌 경우가 나대지인 토지에 비해 지가격차율이 0.155%p만큼 더 높게 나타났다. 그리고 마지막으로 도로조건인 척도가 증가할 때 지가격차율

이 감소하는 것으로 나타났다. 도로조건의 척도가 증가한다는 것은 도로가 점차 폭이 넓어짐에 따라 차량이동이 원활할 수 있음을 의미한다. 이는 도로가 점차 넓어질수록 공시지가와 실거래가의 격차율이 감소하는 것을 의미한다.

## 2. 연구결과의 시사점

공시지가는 실거래가와 달리 개별적이고 지역개발과 같은 특수한 상황·투기 등의 특성은 배제하고 통상적인 시장에서의 예상 균형가격인 적정가격으로 결정된다. 이러한 과정에서 공시지가는 시장의 왜곡 가능한 요인들을 배제하게 되므로 일반적으로 체감하는 실제 거래가와 일치하지 않게 된다. 이러한 지가격차의 발생이 지니는 문제점은 조세 형평성의 문제를 가진다는 것이다. 왜냐하면 지방세의 대부분은 토지를 원천으로 하는 세목이 주류를 이루고 있기 때문이다.

토지를 원천으로 하는 납부 고지액은 공시지가를 기본으로 하고 있다. 정부나 행정기관에서 토지를 평가하여 책정한 공시지가와 현실시장에서 평가된 지가와의 괴리도가 존재한다는 것은 결국 형평성의 문제를 낳을 수 있다. 공시지가가 낮으면 재산세를 납부 시 낮은 세금을 내게 되므로 일련의 편익이라 할 수 있다. 그러나 이는 곧 다른 반대편의 입장 즉, 보상을 받게 된다거나, 토지를 팔게 되거나, 담보를 설정하는 등의 이해관계가 대두되는 입장에서는 편익을 저해하는 것으로 바뀌게 된다. 이러한 문제는 개인적 상황에 따라 공시지가와 실거래가의 차이를 바라보는 입장이 다르기 때문에 발생한다. 따라서 원칙적으로 누구에게나 공정하게 공



평한 과세를 위해서는 공시지가와 현실거래가가 일치되는 것이 바람직하다.

본 연구에서는 지가격차율에 영향을 미치는 요인이 무엇인지 파악하고자 하였다. 그리고 이 연구를 통하여 형평성 있는 공시지가의 중요성과 함께 공시지가 제도의 내용과 개별공시지가의 산출·적용과정에서 발생할 수 있는 문제점들을 고려하여 개선방안을 제시함으로써 형평성 있는 조세부담의 인식제고를 돕고, 둘째 지방정부의 보유세를 확충할 수 있도록 하며, 셋째 토지정책과 관련하여 토지보상이 현실화 될 수 있는 토대를 마련하는데 기여하고자 한다.

본 연구결과 특이점은 이용상황이 높아질수록 또는 도로조건이 높아질수록 지가격차율이 감소한다는 것이다. 이용상황이 높아진다는 것 그리고 도로조건이 높아진다는 것은 지역의 도시화가 진행됨을 의미하는 것인 바, 도시의 격차율이 농촌에 비해 낮은 격차율을 지니는 것으로 해석할 수 있다. 이는 토지 이용상황으로 볼 때 임야 또는 농경지가 주거용지 내지 상업용지에 비하여 공시지가의 실거래 반영율이 낮기 때문에 발생하는 문제로 보인다. 이는 실제 전국적으로 실거래가 반영률이 도시지역에서 더욱 높게 나타나는 것과 일맥 상통한다 할 수 있다.

지상에 건물 소재 여부를 나타내는 나대지 여부를 고려할 때, 지상에 건물이 있는 경우가 나대지 보다 격차가 더 크게 발생함을 확인할 수 있다. 이는 현재 공시지가 제도가 문제점을 지니고 있음을 의미한다. 즉 현재의 공시지가 제도에서는 지상에 건물이 있는지 여부에 따라 이용상황을 구분(ex. 상업나지 vs 상업용지)하고 있다. 그러나 그 이용상황의 격차는 대부분 “1”로서 공시가격

상 이용상황의 격차가 반영되지 않는 문제점이 존재하기 때문에 공시지가는 실거래가와 차이를 지닐 수밖에 없는 구조로 되어 있다. 현실적으로 나대지의 경우 인허가에 대한 리스크가 있으며, 지상에 건물이 소재한 경우에는 인허가 프리미엄이 붙어 나대지보다 다소 고가에 거래가 이루어지고 있는 현실을 반영하지 못하고 있기 때문이다.

본 연구는 단순히 경남 남해군과 전남 무안군, 그리고 경북 고령군의 세 지역만을 대상으로 하여 연구를 진행하였으며, 이러한 연구의 지역적 범위에 따른 연구결과를 다른 지역에 확대 적용하는 것은 연구의 타당성과 신뢰성 차원에서 불가하다. 그러나 실거래가와 공시지가의 차이에 대한 분석을 통해 현 공시지가 제도의 문제점에 대해 파악해볼 수 있었다.

본 연구의 분석결과는 현 공시지가 제도가 실거래가 높게 형성되는 현실을 반영하지 못한다는 한계점을 나타낸 것으로 판단되며, 이의 개선을 위해서 양자의 격차를 조정을 위해 공시지가 제도의 수정 역시 필요할 것이다. 다만, 실거래가로의 공시지가 현실화는 소위 부동산 거품이라는 문제점을 낳을 수 있는 바, 조세저항을 고려하여 공시지가를 기반으로 한 과표의 선정과 부동산 세금제도(취득세율, 등록세율 등)과 함께 효율성 차원이 아닌 형평성 차원에서의 점진적 접근이 필요할 것이라 생각된다.

## 제2절. 연구의 한계

본 연구에서는 지가격차율에 미치는 영향요인을 파악하기 위해

크기와 규모, 산업발전도 등이 유사한 경남 남해군, 전남 무안군, 경북 고령군의 2010년부터 2011년도 토지 실거래 사례들을 중심으로 분석이 이루어졌다. 그러나 토지 실거래가에 영향을 미치는 요인들과 공시지가에 영향을 미치는 요인들은 경제 및 사회 환경 변화와 교통·통신 등 기술수준의 발전에 따라 다른 결과를 나타낼 수 있다. 따라서 지가격차율에 미치는 영향요인을 더 정확히 파악하기 위해서는 시계열적 분석이 수행되어야 한다. 그러나 본 연구는 2011년도를 기준으로 횡단면적 분석에 그치고 있다. 그 이유에 데이터 수집의 제약 때문이었다. 실거래가에 대한 정보를 파악할 수 있고 이를 연구에서 활용할 수 있다면 향후 시계열적인 연구가 가능할 것이라 생각된다.

또한 개발 기대에 대한 반영이 의미를 지니기에는 한계가 존재하였다. 우선 데이터 상의 실거래가의 경우 시간적 범위의 한계에 따라 개발기대가 반영된 실거래 금액일 가능성이 높으며, 이러한 영향으로 인해 공시지가에도 반영되어 있을 가능성이 존재한다. 즉, 본 연구에서 조작적 정의한 개발기대의 반영 방식 
$$\text{【} = 12\text{년도 공시지가} / \text{거래시점의 공시지가} - 1\text{】}$$
을 적용하기에는 시간 범위의 제약으로 인해 타당성 있는 데이터값을 지니기에 한계가 존재한다. 더불어 공시지가는 정책가격적인 측면에 일부 존재하는 바 그 변동이 실제 실거래가의 변동만큼 발생할 것이라 단정할 수 없는 한계점을 지닌다.

본 연구는 경남 남해군, 전남 무안군, 경북 고령군을 선정하여 연구를 진행하였다. 그러나 세 지역이 산업구조와 인구구조 그리고 지역 특성 등이 완벽히 매칭될 수는 없다. 문화가 다르고 환경이 다르기에 환경과 문화에 영향을 받는 토지 가격 형성 구조상

높은 타당성을 확보하기에는 어려움이 존재한다. 실제 조사과정 상에서 지역개발에 대한 주민들의 인식에 차이가 있음을 알 수 있었으며, 이로 인해 지역 개발을 바라보는 시각에 차이가 있음을 알 수 있었다. 이로 인해 각 지역의 구성원들은 지역 발전에 대한 각각의 다른 역사적 경로의식을 지니고 있으며, 서로 다른 문화를 지니고 있음을 알 수 있었다.

이러한 환경과 문화에 대한 차이를 해결하기 위해서는 지역 주민들의 협조 또는 관련 공무원들의 협조를 통해 소득구조와 주민들의 성향, 토지거래에 대한 수요 등을 고려함으로써 토지 특성에 따른 지역 분류를 통해 더 넓은 지역을 기반으로 한 연구가 진행될 필요가 있다고 생각한다. 이를 통해 각 지역의 특성에 대한 차별화된 연구가 이루어진다면 더 높은 신뢰성과 타당성을 확보한 결과가 도출 될 것으로 예상된다.

본 연구는 실증적 자료를 통한 계량적 연구이다. 따라서 실제 토지의 수요에 대해 사람들이 어떻게 반응하는지 그리고 토지 거래를 위한 수요가 실제로 어떻게 이루어 졌는지 계량적 연구를 통해 파악하기란 쉽지 않다. 실제 토지의 필요에 의해서 거래가 이루어지는지, 아니면 투자의 용도로서 거래가 발생하고 있는지, 이러한 거래가 발생함에 따라 실거래가에는 어떠한 영향을 주는 지, 이러한 실거래가와 공시지가의 차이는 또한 토지 거래에 영향을 미치지 않는지 등은 지역 토지 거래 담당자의 인터뷰 또는 실거래 당사자들을 대상으로 한 설문지 조사 등을 통해 연구되어질 필요가 있다. 본 연구에서는 계량적인 분석으로만 접근하였기에 사례분석을 통해 연구가 보완될 수 있다면 실거래가와 공시지가의 차이 발생 원인을 파악하고 공시지가의 타당성을 높이는 방안을

모색하는데 도움이 될 수 있을 것이다. 또한 이를 데이터 베이스  
화 한다면 앞으로 분석을 통해 공시지가 활용의 제도적 보완점을  
모색하는데 도움이 될 수 있을 것이다.

## <참고문헌>

- 국충현, 2002, 공시지가 제도의 공법적 연구, 전남대학교 대학원 박사학위 논문.
- 김영도·김호철, 2006, 공시지가 현실화를 위한 정책과제 연구, 한국 도시행정학회, 「도시행정학보」 제19집 3호.
- 김영도, 2006, 부동산 공시가격의 현실화 방안에 관한 연구, 단국대학교 대학원 박사학위 논문.
- 류해웅·이범웅·장민선, 2012, 공시지가(적정가격)의 의미와 적정성 검토, 「한국토지보상법연구회」 제12호, 23-56쪽
- 류해웅, 2008, 토지법제론, 부연사.
- 류해웅, 2011, 부동산공법론, 탐북스.
- 방경식·장희순, 2011, 부동산학 총론, 부연사.
- 배영환, 2007, 지역요인을 고려한 공시지가 산정 모형, 연세대학교 대학원 박사학위 논문.
- 변용환, 1995, 상대적 형평이론에 입각한 납세성실도의 연구, 「경영학연구」 제24권 4호.
- 심재복, 2007, 단독주택 과세가격의 평가적정성에 관한 연구, 한성대학교 대학원 박사학위 논문.
- 안정근, 2009, 감정평가이론, 양현사.
- 이건세, 1996, 정상가격과 최유효사용에 관한 연구, 감정평가논집 제 6호, 172-175 쪽, 186-187쪽.
- 이국철·강병기, 2006, 부동산학개론, 국민부동산아카데미.
- 이성근·서경규, 2004, 농경지의 토지가격비준표 개선을 위한 개별공시지가 검증실태와 표준지공시지가 영향력 분석 - 경상북도 청도군 풍각면 사례를 중심으로, 한국지역개발학회, 「한국지역 개발학회지」 16(2):15~31.
- 이정전, 2004, 「토지경제학」, 박영사.
- 전동훈, 2005, 재산세 부담의 불형평(不平衡) 분석 및 개선방안에 관

한 연구, 서울시립대학교 세무대학원 박사학위 논문.  
조주현, 2010, 부동산학원론, 건국대학교출판부.  
현태승·이성호, 2004, 개별공시지가와 실거래가격의 분석에 관한 연구 - 부산광역시 사상구·금정구를 중심으로, 부산대학교, 도시문제 연구소, 「도시연구보」 제17집.  
국토해양부, 표준지의 선정 및 관리지침, 2008.  
국토해양부, 부동산 가격공시에 관한 연차보고서, 2008.  
국토해양부, 부동산 가격공시에 관한 연차보고서, 2011.  
국토해양부, 지적통계연보, 2011.

AIREA, 1987, The Appraisal of Real Estate, Chicago, AIREA, pp.269.

## <부록>

### 부록 1. 토지 이용 상황의 분류 및 내용

<표 20> 토지 이용 상황의 분류 및 내용

구 분		범 위	표 기
주 거 용			주 거 용
	단독주택 용 지	<ul style="list-style-type: none"> <li>·단독주택(가정보육시설을 포함) : 주택용지로서 연립, 다세대, 아파트 또는 기숙사부지가 아닌 토지, 주택지 안의 소규모점포가 있는 주택(점포주택)용지</li> <li>·다중주택 : 학생 또는 직장인 등의 다수인이 장기간 거주할 수 있는 구조로 된 주택으로서 연면적이 330㎡ 이하이고 층수가 3층 이하인 것</li> <li>·다가구주택 : 주택으로서 쓰이는 층수가 3개 층 이하이고, 주택으로 쓰이는 바닥면적의 합계가 660㎡ 이하이며, 19세대 이하가 거주할 수 있는 주택으로서 공동주택에 해당하지 아니하는 것</li> <li>·공 관</li> </ul>	단 독
	연립주택 용 지	<p>동당 건축연면적이 660㎡를 초과하는 4층 이하의 공동주택용지 (4층 이하의 기숙사용지 포함)</p> <p>※기숙사 : 학교 또는 공장 등의 학생 또는 종업원 등을 위하여 사용되는 것으로서 공동취사 등을 할 수 있는 구조이되, 독립된 주거의 형태를 갖추지 아니한 것</p>	연 립
	다 세 대 주택용지	동당 건축연면적이 660㎡ 이하인 4층 이하의 공동주택용지	다 세 대



	아 파 트 용 지	5층 이상의 공동주택용지 (5층 이상의 기숙사 용지 포함)	아 파 트
	주 거 용 나 지	주변의 토지이용상황이 주택지대로서 그 토지 에 건축물이 없거나 일시적으로 타용도로 이용 되고 있으나, 가까운 장래에 주택용지로 이용· 개발될 가능성이 높은 토지 예) 전, 답, 조경수목재배지, 벽돌공장 등	주 거 나지
	주 거 용 기 타	주변의 토지이용상황이 주택지대로서 관공서, 교육시설(학교, 공공도서관, 전시관 등) 종교시 설 또는 창고 등으로 이용되고 있는 토지 예) 기타(관공서, 학교, 교회, 창고 등)	주 거 기타
상 업·업무용			
	상업용지	상가나 시장, 서비스업 등의 영업을 목적으로 하고 있는 건물부지 예) 시장, 상가, 호텔, 휴게소, 목욕탕, 수영장, 극장, 병원, 주유소 등	상 업 용
	업무용지	은행, 사무실 등 업무용으로 이용하고 있는 건 물부지. 다만, 상업용과 업무용이 복합되어 있 는 경우에는 그 사용면적이 기준으로 판단하여 기재함	업 무 용
	상업·업무용 나 지	주변의 토지이용상황이 상업·업무지대로서 그 토지에 건축물이 없거나 일시적으로 타용도로 이용되고 있으나, 가까운 장래에 상업용 또는 업무용으로 이용·개발될 가능성이 높은 토지 예) 전, 답, 조경수목재배지, 야적장	상 업 나지
	상업·업무용 기 타	주변의 토지이용상황이 상업·업무지대로서 관 공서, 교육시설(학교·공공도서관·전시관 등), 종 교시설 또는 주거용건물, 창고 등으로 이용되 고 있는 토지 예) 기타(관공서, 학교, 교회, 창고, 주거건물 등)	상 업 기타
주·상복합용			

	주·상 복합용지	단일 건물이 주거용과 상업용으로 이용되고 주·부용도의 구분이 용이하지 않은 건물부지 (다만, 주택지안의 소규모 점포주택은 단독주택으로 봄)	주 상 용
	주·상 복합용 나지	주변의 토지이용상황이 주택 및 상가혼용지대로서 그 토지에 건축물이 없거나 일시적으로 타용도로 이용되고 있으나, 가까운 장래에 주·상복합용으로 이용·개발될 가능성이 높은 토지 예) 전, 답, 조경수목재배지, 야적장 등	주 상 나지
	주·상 복합용 기타	주변의 토지이용상황이 주택 및 상가혼용지대로서 관공서, 교육시설(학교, 공공도서관, 전시관 등), 종교시설 또는 주거용 건물, 창고 등으로 이용되고 있는 토지 예) 기타(관공서, 학교, 교회, 창고 주거건물 등)	주 상 기타
공 업 용			
	공업용지	제조업에 이용되고 있는 토지. 다만, 상업용과 공업용의 구분이 어려운 경우에는 상업용으로 함	공 업 용
	공업용 나 지	주변의 토지이용상황이 공업지대로서 그 토지에 건축물이 없거나 일시적으로 타용도로 이용되고 있으나, 가까운 장래에 공업용으로 이용·개발될 가능성이 높은 토지 예) 전, 답, 조경수목재배지, 야적장 등	공 업 나지
	공업용 기 타	주변의 토지이용상황이 공업지대로서 관공서, 교육시설(학교, 공공도서관, 전시관 등), 종교시설 또는 창고 등으로 이용되고 있는 토지 예) 기 타(관공서, 학교, 교회, 창고 등)	공 업 기타
전			
	전	물을 상시적으로 이용하지 아니하고 곡물·원예작물(과수류를 제외한다)·약초·뽕나무·닥나무·묘목·관상수 등의 식물을 주로 재배하는 토지와	전

		식용을 목적으로 죽순을 재배하는 토지	
	과 수 원	사과·배·밤·호도·굴 나무 등 과수류를 집단적으로 재배하는 토지와 이에 접속된 저장고 등 부속시설물 부지. 다만, 주거용 건축물의 부지는 "주거용"으로 한다.	과 수 원
	전 기타	주변의 토지이용상황이 "전"으로서 관공서, 교육시설(학교, 공공도서관, 전시관 등), 종교시설 또는 농협·수협·축협창고 등으로 이용되고 있는 토지	전 기타
답			
	답	물을 상시적으로 직접 이용하여 벼·연·미나리·왕골 등의 식물을 주로 재배하는 토지	답
	답 기타	주변의 토지이용상황이 "답" 으로서 관공서, 교육시설(학교, 공공도서관, 전시관 등), 종교시설 또는 농협·수협·축협창고 등으로 이용되고 있는 토지	답 기타
임 야			
	조 립	계획조립지로 조성된 임야	조 립
	자연림	자연상태의 임야	자 연 립
	토지임야 (토림)	주변의 토지이용상황을 보아 순수임야와 구분되며, 주로 경작지 또는 도시(마을)주변에 위치해 있는 구릉지와 같은 임야	토 지 임야
	목장용지	<p>축산업및 낙농업을 하기 위하여 초지를 조성한 토지, 축산법에 의한 가축을 사육하는 축사 등의 부지와 그 부속시설물의 부지. 다만 주거형 건축물의 부지는 "주거용"으로 한다.</p> <p>※ 지적공부상 목장용지(지적공부상 전·답인 토지를 포함)일지라도 주변의 토지이용상황이 전·답인 축사부지(돈사, 계사, 우사 등)는 목장용지로 조사하지 아니하고 전기타 또는 답기타로</p>	목 장 용지

		조사한다	
	임야 기타	주변의 토지이용상황이 임야로서 관공서, 교육 시설(학교, 공공도서관, 전시관 등), 종교시설, 농협.수협.축협 창고 등으로 이용되고 있는 토지	임 야 기타
특수토지		비교적 대규모 필지의 토지로서 토지용도가 특수하거나 거래사례가 희소하여 시장가치의 측정이 어려운 토지	
	광 천 지	지하에서 온수·약수·석유류 등이 용출되는 용출구 및 그 유지를 위한 부지. 다만, 온수 약수 석유류 등을 일정한 장소로 운송하는 송유관 송수관 및 저장시설의 부지는 제외함	광 천 지
	광업용지	광산, 특수채석장(오석, 대리석 등 채석지)용지	광 업 용지
	염 전	바닷물을 끌어들여 소금을 채취하기 위하여 조성된 토지와 이에 접속된 제염장 등 부속시설 부지. 다만, 천일제염방식에 의하지 아니하고 동력에 의하여 바닷물을 끌어들여 소금을 만드는 제조공장시설의 부지는 제외함	염 전
	유 원 지	일반 공중의 위락, 휴양 등에 적합한 시설물을 종합적으로 갖춘 수영장·유선장·낚시터·어린이 놀이터·동물원·식물원·민속촌 등의 토지와 그 부속토지	유 원 지
	공원묘지	사설공원묘지(도시공원법상의 사설묘지공원 포함)	공 원 묘지
	골 프 장	골프를 위하여 조성된 용지와 그에 부속된 시설물의 부지	골 프 장
	스 키 장	스키를 위하여 조성된 용지와 그에 부속된 시설물의 부지	스 키 장
	경 마 장	경마를 위하여 조성된 용지와 그에 부속된 시설물의 부지	경 마 장
	특수토지	기타 특수용도로 이용되고 있거나 조성된 용지	특 수

	기 타	(녹지지역내 대규모 물류 저장창고 등). 다만, 녹지지역 및 비도시지역내 주유소·골프연습장·숙박시설 등은 상업용으로 조사한다.	기타
공공용지 등		(도시)계획시설로 고시된 토지로서 사업이 착공 내지 완료된 경우나 영리목적이 아닌 공공 성격이 강한 토지	
	도로 등	도로(사도 포함), 철도, 시설녹지, 수도용지, 공동구	도 로 등
	하천 등	하천 및 부속토지, 제방, 구거, 유지(댐,저수지,소류지,호수,연못 등)	하 천 등
	공원 등	공원(묘지공원 및 도시자연공원을 제외한 도시공원), 사적지	공 원 등
	운동장 등	운동장, 체육시설, 광장	운 동 장 등
	주차장	주차장, 자동차정류장	주 차 장
	위험시설	위험시설(변전시설, 송전탑, 유류저장 및 송유설비 등) ※ 일반주유소(가스충전소를 포함한다)는 제외됨	위 험 시설
	유해 및 혐오시설	화장장, 공동묘지(도시공원법상의 공설묘지공원 포함), 납골시설, 쓰레기처리장, 폐기물처리시설, 도축장 등	유해· 혐 오 시설
기 타			

## 부록 2. 공간적 범위에 따른 기초통계 분석

본 연구의 공간적 범위는 경북 고령군, 전남 무안읍, 경북 고령군으로서 이러한 공간적 범위에 따른 변수들의 기초 통계는 다음과 같다.

<표 21> 경북 고령군에 대한 기술통계 분석

변수	N	평균	표준편차	최소값	최대값
지가격차율	90	1.62	0.21	1.12	1.99
인구수	90	426.93	743.86	85	5623
공무원수	90	6.12	3.15	3	14
고령인구비율	90	28.45	10.89	7.52	51.16
상수도보급율	90	84.07	18.94	39.3	100
하수도보급율	90	44.09	42.88	0	100
토지용도지역	90	0.57	0.96	0	4
토지이용상황	90	1.89	1.59	0	6
나대지여부	90	0.12	0.33	0	1
도로조건	90	1.33	1.03	0	4
공원수	90	2	2.70	0	6
의료 종사자 수	90	33.5	49.76	0	109
유통업 수	90	0.3	0.46	0	1
공원별 면적 비율	90	28.09	38.84	0	86.25
노인여가시설수	90	30.00	8.34	17	38
개발에 대한 기대	90	7.38	7.27	0	48.75

<표 22> 전 남 무안군에 대한 기술통계 분석

변수	N	평균	표준편차	최소값	최대값
지가격차율	95	1.51	0.26	1.09	2.66
인구수	95	774.56	2139.15	54	20501
공무원수	95	16.98	1.77	15	22
고령인구비율	95	30.44	8.17	4.11	49.80
상수도보급율	95	46.15	42.47	0	100
하수도보급율	95	19.48	30.99	0	100
토지용도지역	95	0.78	0.89	0	4
토지이용상황	95	2.35	1.65	0	6
나대지여부	95	0.21	0.41	0	1
도로조건	95	1.59	0.82	0	3
공원수	95	4.98	5.47	0	22
의료 종사자 수	95	29.32	59.37	4	211
유통업 수	95	0.27	0.44	0	1
공원별 면적 비율	95	2411.11	4591.47	0	13561.5
노인여가시설수	95	45.55	10.28	21	59
개발에 대한 기대	95	4.95	4.74	0	30.39

<표 23> 경남 남해군에 대한 기술통계 분석

변수	N	평균	표준편차	최소값	최대값
지가격차율	100	1.99	.90	1.12	8.26
인구수	100	657.55	510.15	87	3332
공무원수	100	15.16	2.01	12	20
고령인구비율	100	33.60	12.79	8.96	56.28
상수도보급율	100	43.23	29.80	0	86
하수도보급율	100	56.34	22.75	23	98
토지용도지역	100	.84	.78	0	5
토지이용상황	100	2.18	1.82	0	6
나대지여부	100	.94	.24	0	1
도로조건	100	1.29	1.19	0	4
공원수	100	0.91	1.67	0	6
의료 종사자 수	100	21.74	48.62	0	175
유통업 수	100	0.72	0.75	0	2
공원별 면적 비율	100	4618.165	11117.04	0	46511
노인여가시설수	100	25.39	6.86	10	38
개발에 대한 기대	100	9.95	12.07	0	103.57



## Abstract

# A Study on the Factors of the Difference between the Public Announced Individual Land Price and the Real Transaction Land Price

Sung Wook Yoon

Dept. of Public Administration

Graduate School of Public Administration

Seoul National University

The purpose of this study is to empirically examine the factors causing the differences between the public announced individual land price(PAILP) and the real transaction land price(RTLP) by sampling Gyeongnam Namhae-gun Junnam Mun-gun, and Gyungbook Goryung-gun. The time range of the study is from 2010 to 2011.

In this study, the price gap ratio could be obtained from the differences between the PAILP and the RTLP. This

thesis empirically examines that land-use characteristics, land-use situation, raw land, road conditions, and expectations for the future of land development could affect the price gap ratio. Multiple regression analysis was carried out for analysis. Analysis results are as follows.

According to the results of the analysis the result showed that land-use situation, raw land, road conditions affect the price gap ratio. First, the price gap ratio decreases when the scale of the land-use situation increases. The increase of the scale means that the land is gradually developed. This means that the price gap ratio gradually reduced. When compared to the raw land, the price gap ratio of the land with a building was higher. And the price gap decreases when the scale of road conditions increases. This means that the price gap decreases when the roads are getting wider.

This study was simply carried out about the price gap ratio between PAILP and RTLTP in only three areas(Gyeongnam Namhae-gun and Junnam Mun-gun, Gyeongbuk Goryung-gun). When considering the geographic scope of this study, it is hard to apply the result of this study to other areas generally in validity and reliability. However, through this study, it is possible to diagnose what the problems of the current official land price system are.

Current official land price system does not reflect the reality that the real transaction land price is higher. In order to improve the system, the official land price system would require modification for adjustment of the price gap ratio. The modification of official land price system, however, can cause some social problems (related with so-called real estate bubble problems). Therefore, Considering tax resistance, adjustments on the official land price system based on the tax base need to be made gradually. And we expect this thesis provides a little help to make the official land price system better.

**Key words :** the official land price system,  
the public announced individual land price (PAILP),  
the real transaction land price(RTLP),  
the factors affecting on the price gap ratio  
between PAILP and RTLP

**Student Number :** 2006-22472